
3 2044 103 245 569

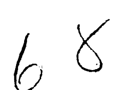


LA

SCIENCE SOCIALE

SUIVANT LA MÉTHODE D'OBSERVATION

Directeur : M. EDMOND DEMOLINS



22e Année — Deuxième Période — 32e Fascicule

COMMENT SE PRÉPARE
L'UNITÉ SOCIALE DU MONDE

LE DROIT INTERNATIONAL
AU XXe SIÈCLE

SES PROGRÈS ET SES TENDANCES

PAR

LÉON POINSARD

Classement en volume :
SÉRIE VIII : INSTITUTIONS POLITIQUES.

PARIS
BUREAUX DE LA SCIENCE SOCIALE
56, RUE JACOB, 56
JANVIER 1907

LA SCIENCE SOCIALE

REVUE PARAISSANT CHAQUE MOIS

France, **20** fr. — Étranger, **25** fr. — Le fascicule, **2** fr.

On peut s'abonner sans frais dans tous les Bureaux de poste.

Les Membres de la SOCIÉTÉ DE SCIENCE SOCIALE reçoivent gratuitement la Revue.

Le *Journal de l'École des Roches* fait partie des fascicules de la Revue.

1° **Mode de publication**. — Chaque fascicule est consacré à un seul sujet; il se suffit à lui-même et forme une unité complète.

2° **Groupement des fascicules par séries**. — Les fascicules sont ensuite groupés en volumes distincts, suivant les séries suivantes :

1° Méthode sociale. — 2° Géographie sociale (Géographie physique, Géologie, Météorologie, Botanique, Zoologie). — 3° Monographies de familles et de régions. — 4° Travail ; Questions économiques et ouvrières. — 5° Enseignement et Éducation. — 6° Littérature et Art. — 7° Organisations religieuses. — 8° Institutions politiques. — 9° Émigration et Colonisation. — 10° Histoire sociale. — 11° Etudes diverses. — 12° Comptes rendus des Congrès. — 13° *Journal de l'École des Roches.* — 14° Classification.

3° **Reliure des fascicules**. — Des reliures spéciales et instantanées sont mises à la disposition de nos lecteurs. Chacun peut ainsi réunir lui-même en volumes les fascicules se rapportant à une même série. Chaque reliure, 1 franc; *franco*, 1 fr. 25.

4° **Droits d'auteurs**. — Les auteurs reçoivent gratuitement 50 exemplaires du fascicule consacré à leur étude; ce fascicule est ensuite mis en vente et il est accordé un droit d'auteur de 20 °/₀ sur le prix des exemplaires vendus au public[1]. Lorsqu'un groupe de fascicules se rapportant à une même série est ensuite réuni en volumes, sous un titre commun, les auteurs bénéficient en outre de la vente du volume dans les mêmes conditions et proportionnellement à l'étendue du texte donné par chacun deux.

Les prix de vente des fascicules et des volumes sont calculés de manière à assurer un avantage aux membres de la Société et aux abonnés.

Voir la *Bibliothèque de la Science sociale*, 3e et 4e pages de la couverture.

1. La moyenne des droits d'auteurs accordés par les éditeurs est seulement de 10 °/₀.

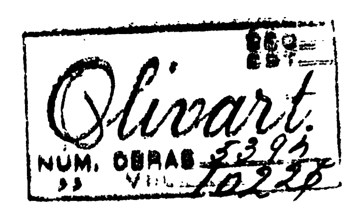
BIBLIOTHÈQUE DE LA SCIENCE SOCIALE
PUBLIÉE SOUS LA DIRECTION DE
M. EDMOND DEMOLINS

COMMENT SE PRÉPARE
L'UNITÉ SOCIALE DU MONDE

LE DROIT INTERNATIONAL
AU XX[e] SIÈCLE
SES PROGRÈS ET SES TENDANCES

PAR

Léon POINSARD



PARIS
BUREAUX DE LA SCIENCE SOCIALE
56, RUE JACOB, 56
1907

SOMMAIRE

Nous n'avons pas besoin d'attirer l'attention sur cette étude, qui groupe, d'après un plan méthodique, un ensemble de faits qu'on ne trouvera réunis nulle part ailleurs. Cette étude, écrite pour le grand public, par un auteur dont on appréciera la compétence, mérite de devenir classique dans les Écoles de droit, où elle comblera une lacune. E. D.

COMMENT SE PRÉPARE

L'UNITÉ SOCIALE DU MONDE

LE DROIT INTERNATIONAL

AU XX[e] SIÈCLE

SES PROGRÈS ET SES TENDANCES

I

NOTIONS GÉNÉRALES

Le développement des rapports conventionnels au XIX[e] siècle. — Le droit international dans la législation. — Les agents internationaux. — Rôle nouveau de la diplomatie. — Fonction essentielle des consuls.

Comment faut-il définir le droit international? C'est un ensemble de règles légales, judiciaires, administratives, contractuelles ou coutumières, qui régissent les rapports entre particuliers et États de nationalités différentes. D'où est sorti le droit international? quelles sont les causes sociales de son évolution? quels effets produit-il? Voilà les questions que nous voudrions résoudre brièvement dans ce travail[1].

1. Ce travail est un essai de synthèse du Droit international, établie sur les bases et les enseignements de la science sociale. Tel quel, c'est-à-dire sous sa forme brève

I. — EXTENSION DES RAPPORTS CONVENTIONNELS.

L'intensité, devenue si grande, des rapports internationaux, a provoqué la conclusión, entre États, d'un nombre immense de traités, de conventions, d'arrangements, de déclarations, d'accords ayant pour but de faciliter et de régulariser les relations mutuelles de leurs nationaux. La plupart des actes de ce genre sont établis entre deux gouvernements seulement, et restreignent ainsi leurs effets à deux peuples. D'autres, au contraire, groupent un nombre de pays plus ou moins considérable et les constituent, dans un but déterminé, à l'état d'union. Parfois, ces unions sont très caractérisées et très serrées. Dans d'autres circonstances, le groupement est moins étroit, plus flottant, pour ainsi dire. Dans le premier cas, les États consentent, dans un intérêt commun, à unifier leurs règles de droit sur un ou plusieurs points donnés, et même à limiter, dans une certaine mesure, l'absolu de leur souveraineté. Dans le second cas, ils s'engagent seulement, de façon générale, à prendre séparément des mesures qui tendent au même but; c'est alors une Entente plus encore qu'une véritable Union.

Il y a des unions et des ententes politiques. Ce sont les plus anciennement connues. Autrefois, même, on ne formait guère que des combinaisons de ce genre. D'autres unions ou ententes ont un but économique, administratif, ou juridique. Inconnues jadis, elles sont devenues de beaucoup les plus fréquentes et les plus nombreuses. C'est un signe des temps. Les grands besoins pacifiques l'emportent aujourd'hui sur les desseins belliqueux qui prédominaient aux siècles passés. L'humanité a marché, et, en dépit de quelques événements contradictoires, les progrès sont indéniables et constants.

Comme toutes les institutions humaines, le droit international

et rapide, il peut servir de point de départ et de cadre à l'étude de cette branche du droit, mais surtout il doit ouvrir la voie à des travaux analogues portant sur les diverses parties de la science juridique et qui seraient sûrement très féconds.

porte donc l'empreinte de ces progrès, ou, pour mieux dire, il s'est développé parallèlement à ces mêmes institutions. Pour donner une idée sommaire et précise de ces développements, nous citerons quelques chiffres établis d'après les listes du *Recueil* de Tétot.

Pendant la période qui s'étend de 1606 à 1700, cet auteur n'a relevé que 58 traités de commerce conclus entre tous les États d'Europe. De 1700 à 1800, ces mêmes États ont signé environ 160 traités ou conventions pour le même objet. Si nous passons sans nous y arrêter sur la période agitée du premier Empire, nous voyons qu'en soixante-dix ans, c'est-à-dire de 1815 à 1885, la France a signé, à elle seule, près de 330 contrats de ce genre, c'est-à-dire le double de ce qui avait été fait pour l'Europe entière, pendant tout le XVIIIe siècle. Il faut dire qu'il en a été de même pour tous les genres de traités, en observant que ces genres étaient peu variés avant 1815, et que bien des types nouveaux ont apparu depuis. De 1885 à aujourd'hui, le mouvement s'est encore précipité et le nombre des actes diplomatiques est proportionnellement plus élevé qu'il ne l'a jamais été ; en même temps les questions réglées par ces actes sont beaucoup plus nombreuses. Ainsi, si la France a conclu de 1717 à 1881 environ 100 traités d'alliance ou de garantie, et un certain nombre de traités de paix ou de délimitation, on ne peut guère ajouter à cette liste, avant 1815, et en dehors des traités de commerce et de navigation, que quelques rares conventions relatives à la suppression des droits d'aubaine, à l'extradition[1], à l'exécution des jugements, à l'établissement des consuls et à la condition des Français en Orient. Au cours du XIXe siècle, cette liste a pris d'autres proportions. Les traités politiques, autrefois les plus fréquents, sont devenus la minorité, pendant que les conventions destinées à faciliter les relations privées prenaient un énorme développement. Choisissons quelques exemples. L'extradition qui, de 1765 à 1815, n'avait

1. Encore entendait-on l'extradition tout autrement qu'aujourd'hui. On s'arrangeait pour se livrer réciproquement les réfugiés politiques et les déserteurs, sans se préoccuper beaucoup des malfaiteurs. La doctrine actuelle est diamétralement contraire.

donné lieu, en France, qu'à la conclusion de 5 traités, en a fait signer 74 de 1815 à 1877. Les actes de délimitation avaient été au nombre de 32 de 1713 à 1815; on en trouve 80 de 1815 à 1885. Les conventions pour l'exécution des jugements conclus de 1760 à 1815 étaient au nombre de 5; on en a signé 23 de 1815 à 1885. Entre 1715 et 1815, la France a passé 86 traités de commerce et de navigation; de 1815 à 1885, le nombre de ces actes a atteint 328. Les conventions consulaires ne dépassaient pas le nombre de 3 en 1815; on en a signé 28 de cette date à 1884.

A côté de ces rares variétés de conventions, il faut placer les nombreux types pratiqués aujourd'hui. Nous ne les citerons pas tous ici, mais nous donnerons quelques exemples pris entre 1815 et 1885; il s'agit, ne l'oublions pas, d'actes entièrement inconnus avant cette période. Voici donc les spécialités principales, avec le nombre des actes conclus : voisinage, 46; arbitrage, 18; établissement, 8; assistance judiciaire, 13; traite des noirs, 32; chemins de fer, 49; postes, 239; télégraphes, 121; propriété littéraire et industrielle, 117; navigation des fleuves, 44. Il y en a beaucoup d'autres dont nous parlerons dans la suite. Ceci suffit pour bien fixer les idées.

II. — LA LÉGISLATION EXTÉRIEURE.

Le mouvement du droit international n'est pas tout entier dans les traités. La législation intérieure entre pour une large part dans la réglementation des rapports juridiques qui s'établissent entre les peuples. Avant le XIXe siècle, le législateur s'occupait peu des étrangers, et quand il lui arrivait de légiférer pour eux, c'était le plus souvent dans le but de leur témoigner sa méfiance, qui allait parfois jusqu'à la haine. Depuis le commencement du siècle passé, les choses ont singulièrement changé. Notre législation actuelle abonde en dispositions établies non plus contre les étrangers, mais presque toujours en leur faveur. Nous aurons l'occasion d'y revenir. De même, la jurisprudence

et la pratique administrative ont multiplié des décisions qui ont pour but de faire respecter les intérêts étrangers.

Ainsi, le droit international, qui, au XVIIe siècle et on peut dire même au XVIIIe siècle, était presque exclusivement théorique, est sorti brusquement de la pure doctrine pour devenir surtout positif et pratique. Et, d'année en année, ce caractère s'accentue; les spéculations des Gratius, des Vattel et des Bynkershock ont fait place, dans la plupart des cas, à des règles précises. Celles-ci se sont introduites dans la législation des divers pays, ou ont fait l'objet de stipulations conventionnelles, qui généralement se propagent aussi de proche en proche. Elles ont même donné lieu à la fondation de ces unions d'États dont nous parlions tout à l'heure, et qui constituent la forme la plus moderne, la plus complète, la plus efficace, la plus féconde aussi probablement de l'accord conventionnel.

III. — LES AGENTS INTERNATIONAUX.

Cette révolution a eu son contre-coup, cela va sans dire, sur la diplomatie qui est l'instrument le plus direct de préparation, et souvent aussi d'exécution, du droit international. Autrefois, les missions étaient seulement politiques. Elles avaient pour but unique la négociation des accords propres à servir les combinaisons offensives ou défensives des gouvernements les uns contre les autres, ou bien la représentation solennelle et courtoise des souverains les uns auprès des autres. Aujourd'hui, bien que les calculs hasardeux et les ambitions territoriales n'aient pas disparu de la politique, et y produisent encore des préoccupations, des intrigues, des troubles et même des catastrophes, il n'en est pas moins certain que les intérêts particuliers ont envahi les chancelleries et pris une place très large dans leurs travaux. Les négociations politiques sont devenues des affaires d'exception, les mille questions soulevées par le jeu des besoins privés forment le courant principal et permanent des devoirs de la profession. Le diplomate qui les néglige par légèreté ou par igno-

rance, sert mal son pays. Cela ne veut pas dire que le rôle de la diplomatie a diminué; au contraire, il a grandi en importance et aussi en difficulté, en même temps que les affaires augmentaient en nombre et en complexité. L'agent ne peut plus être seulement un homme du monde plus ou moins bien armé de finesse, de pénétration, d'expérience des hommes. Il lui faut, en outre, une préparation théorique et pratique qui manque encore assez souvent, mais on a réalisé presque partout, surtout depuis vingt-cinq ans, des progrès sérieux à ce point de vue. Du reste, il faut dire que, dans beaucoup de cas, les négociations techniques sont conduites par des délégués spécialistes, auxquels les diplomates de carrière se bornent à donner l'appui de leur prestige. Le régime des unions internationales, avec son système de conférences périodiques et de bureaux permanents, tend, d'autre part, à décharger les chancelleries d'un certain nombre d'affaires compliquées. Enfin, le télégraphe et même le téléphone, sans parler de la poste, interviennent aussi pour faciliter la gestion des agents. Néanmoins, il est certain que les fonctions diplomatiques, quand on les remplit comme elles doivent l'être à notre époque, c'est-à-dire avec la préoccupation de bien servir les intérêts du pays, exigent des capacités, une application et une expérience peu communes. Aussi, on voit se développer de jour en jour une idée juste : celle de la spécialisation des agents. Depuis longtemps déjà, les questions militaires et navales sont étudiées par des envoyés professionnels; on devrait faire de même pour ce qui concerne les questions canoniques tout aussi importantes et non moins compliquées, en multipliant les attachés commerciaux et industriels, et en les choisissant bien. Il est excessif, en effet, d'exiger de tous les membres d'une légation des connaissances à la fois encyclopédiques et techniques. En fait, les agents font ce qu'ils peuvent, mais toute compétence individuelle a des limites.

Quant aux consuls, leur fonction a toujours eu de l'intérêt et de l'importance. Il est certain que l'augmentation des voyages à l'étranger et l'extension des affaires ont exercé aussi une influence sensible sur le rôle de ces agents. Mais il ne faut pas

s'exagérer la portée de ce rôle. Les consuls sont des agents administratifs, qui agissent dans l'intérêt de l'État au moins autant que dans celui des particuliers. On a donc tort quand on s'imagine qu'ils peuvent être des agents commerciaux au service de tous et à toutes fins. S'il en était ainsi, d'abord, ils ne suffiraient pas à la besogne; ensuite, leur compétence même serait fréquemment mise en défaut. Toutefois, des consuls bien préparés par un double stage, l'un administratif, l'autre commercial, capables de se rendre compte des besoins et des difficultés du négoce, désireux en outre de faciliter à leurs concitoyens l'extension de leurs affaires, peuvent certainement rendre des services importants en faisant de leurs bureaux un centre de renseignements bien choisis et tenus à jour. C'est là déjà une tâche assez difficile pour que certains consuls ne sachent pas la bien remplir ou ne veuillent pas s'en donner la peine. Il ne faut donc pas songer à transformer ces agents en commissionnaires en marchandises ou en distributeurs de prix-courants. Cela ne s'est jamais fait et ne se fera jamais, pour la raison décisive que la chose est impossible. Mais il serait urgent tout au moins de recruter les agents d'une manière plus homogène et mieux adaptée aux besoins, de supprimer les postes inutiles et de renforcer les autres, enfin de les soumettre à un contrôle effectif.

En résumé, l'évolution du droit international s'est orientée dans le sens d'un épanouissement rapide d'un vaste ensemble de règles communes en matière de droit, de jurisprudence, ou de pratique administrative et de contrats internationaux. Nous montrerons tout à l'heure la mesure de cette extension, mais nous devons faire, au préalable, une observation qui nous révélera la cause intime de ce grand phénomène social. On devine bien, en effet, qu'il est la résultante d'une série de faits qui se sont succédé logiquement dans l'existence des peuples au cours du dernier siècle.

II

CAUSES SOCIALES DU DÉVELOPPEMENT DU DROIT INTERNATIONAL

Les transports. — Le travail. — L'expansion extérieure.

I. — LES TRANSPORTS.

Le premier et le plus actif des agents sociaux qui ont rendu nécessaire une large extension du droit international est représenté par les transports de toute sorte. Il est à peine besoin d'insister sur la grandeur des phénomènes que peuvent produire les transports. Leur influence sur l'évolution des sociétés est toujours importante, et elle se manifeste avec une intensité qui est en raison directe de la puissance des moyens employés. On a vu des sociétés antiques dont toute l'organisation reposait sur un certain régime de transports, et il est sorti de ce régime des effets inattendus et souvent grandioses. Cependant, ces sociétés ne disposaient que de moyens primitifs et lents, comme l'animal de bât ou le chariot, employés dans des régions sans routes. Il suffit d'évoquer, pour illustrer cette indication, le souvenir des grands caravaniers de l'Asie antérieure, ou celui des invasions barbares qui, grâce au chariot, ont traversé l'Europe de part en part aux premiers siècles de notre ère.

Avant 1830, les moyens de transports étaient encore lents et coûteux. Aussi, les populations vivaient tassées dans leurs fron-

tières, n'ayant entre elles que des relations rares, peu suivies, qui par conséquent déplaçaient peu de gens et relativement peu de produits. Dans ces conditions, le droit international ne pouvait avoir une grande importance en dehors des relations politiques. Cependant, et la chose est bien caractéristique, ce sont les transports qui ont suggéré les premières revendications publiques des jurisconsultes en matière de droit des gens. Au XVIIe siècle, les transports maritimes jouaient le premier rôle parce qu'ils étaient alors les plus commodes et les plus efficaces. Aussi, c'est en faveur de la liberté des mers que l'on entend s'élever la voix de Grotius et de ses émules. Et d'où partent ces réclamations ? Des Pays-Bas, qui sont alors les grands transporteurs de l'Occident. Les principes soutenus par les avocats des marins hollandais, quoique présentés sous les dehors scholastiques encore à la mode en ce temps-là, n'étaient en réalité que la théorie juridique d'un besoin social vivement ressenti : la liberté et la sécurité des transports. Cela est si vrai que la Grande-Bretagne, encore peu maritime, se déclara au premier abord contre les principes soutenus par les Hollandais, principes auxquels elle ne s'intéressait que médiocrement, à défaut de raisons pratiques. Les Anglais ont changé d'avis lorsque leurs flottes ont remplacé sur les mers celles du Portugal, de l'Espagne et de la Hollande[1].

Jusqu'à l'époque où la vapeur fut appliquée aux transports terrestres aussi bien que maritimes, la situation changea peu. De là venait cette lenteur que nous avons constatée dans le développement du droit international pendant le cours des XVIIe et XVIIIe siècles. Mais avec les transports accélérés et puissants, la situation se modifie brusquement. Les relations entre les peuples, leur pénétration réciproque, se développent sur une grande échelle et avec rapidité. Aussitôt des besoins nouveaux se font sentir, l'insuffisance des règles de droit apparaît ; la législation, la jurisprudence, le régime conventionnel s'élargissent à leur tour avec une surprenante élasticité pour faire face aux nou-

1. Nous citons les faits principaux, mais on pourrait en invoquer d'autres, antérieurs au XVIIe siècle.

velles exigences de la vie pratique. Nous constaterons bientôt la souplesse et la variété des règles et des accords que l'on a dû formuler ou conclure pour faciliter ou pour régulariser les relations toujours plus actives qui sont le résultat des moyens de transport dont nous disposons actuellement. Rappelons encore, pour compléter notre démonstration, que le principe de la liberté du transit sur les fleuves internationaux fut un de ceux qui préoccupèrent le plus les esprits au cours des négociations de la Révolution et de l'Empire, si bien qu'il entra pour une part très importante dans les traités de Vienne de 1815. Depuis lors, le principe de la liberté des grandes artères fluviales s'est imposé à toutes les nations.

II. — LE TRAVAIL.

Le régime du travail a exercé également une action considérable sur la marche du droit international. Tant que prédomina la fabrication à la main, aussi longtemps surtout que fut appliqué le système de la corporation de métier, le monde du travail se cantonna jalousement dans les alvéoles étroites qui lui étaient assignées par les règlements et les coutumes[1]. De son côté, le commerce ne franchissait qu'avec peine les multiples barrières qu'on lui opposait de toutes parts. Dans ces conditions, les intérêts privés ne traversaient que par exception les frontières, et on se préoccupait d'autant moins de les protéger, que l'expatriation des méthodes ou des capitaux, aussi bien que des ouvriers était en général fort mal vue. Du reste, leur immigration était souvent mal accueillie dans les pays où elle se présentait, par crainte de la concurrence. On le voit, l'organisation du travail s'opposait d'une manière nette et ferme à la reconnaissance et à la protection du droit des étrangers. Et ce-

1. La Grande-Bretagne n'a connu les corporations qu'à titre d'exception, aussi a-t-elle développé la première le grand atelier, et spécialement le grand atelier à moteur mécanique. Par une conséquence naturelle, elle fut, dès le début du XIX[e] siècle, un agent très actif d'extension du droit international, dans l'intérêt de ses entreprises et de son commerce à l'étranger.

pendant, la seule influence d'un commerce presque infime auprès de ce que nous voyons aujourd'hui, a influé de bonne heure sur le droit des gens, en faisant adopter certaines mesures, ou certaines doctrines juridiques, la théorie des statuts par exemple, qui étaient favorables aux étrangers.

Vers la fin de l'ancien régime, le vieux cadre corporatif commençait à se disloquer sous la poussée déjà sensible du grand atelier. Vingt-cinq ans plus tard, lorsque la paix permit aux peuples de se remettre au travail, la corporation avait disparu de l'occident de l'Europe et ne se maintenait plus que par des procédés artificiels dans le reste du continent. La fabrique, avec son outillage mû par la vapeur, prenait rapidement la place du petit atelier. Tout poussait au développement des relations internationales : la recherche des matières premières et celle des débouchés. Afin de répondre aux besoins d'une production rapidement progressive, l'émigration des individus et celle des capitaux étaient appelées dans toutes les directions par de nouvelles occasions de travail et de profit. Le commerce qui, aiguillonné par la concurrence, sortait du moule étroit où il était resté enfermé si longtemps, tendait à chercher ses voies par le monde entier, en utilisant les moyens de transport si efficaces que la mécanique venait de mettre à sa disposition. Ce bouleversement des vieilles habitudes, ce mélange inouï des hommes et des choses, firent naître une foule de difficultés que l'on ne pouvait manquer de résoudre et que l'on a résolues pour la plupart, soit par des dispositions de droit interne, soit par des stipulations conventionnelles. Ainsi, le travail, galvanisé et internationalisé par les transports, a exigé impérieusement la prompte amélioration du droit des gens.

III. — L'EXPANSION EXTÉRIEURE.

Nous arrivons à un troisième élément qui découle en grande partie des deux autres. L'activité des transports et la transformation des méthodes de travail ont produit, avec la prospérité,

un foisonnement extraordinaire des populations. Il en est résulté des excédents humains qui se sont portés partout où se présentait une occasion d'emploi ou une chance de profit. Le rare voyageur d'autrefois est devenu légion ou plutôt armée. Certains pays ont reçu les étrangers par dizaines et par centaines de mille, d'autres même par millions. En présence de cette poussée, les grands États se sont empressés de s'approprier les terres des races barbares. Pour tous ces motifs, les relations administratives et politiques des gouvernements ont pris une suite, une activité, une variété dont on n'avait aucune idée autrefois. On conçoit que, de ce mélange intime des races, des intérêts privés et publics, des convoitises particulières et des ambitions politiques, il ne pouvait manquer de sortir des besoins, des difficultés et des conflits dont la satisfaction, ou la solution, ont incombé au droit international.

Telles sont les causes complexes et incoercibles qui ont nécessité la formation de cet ensemble aujourd'hui si étendu quoique incomplet encore, de règles et de stipulations que l'on appelle le droit international. Cet ensemble ne constitue pas un code uniformément applicable à tous les pays. Cela s'explique puisque les États sont souverains, c'est-à-dire indépendants les uns des autres, si bien que nulle autorité suprême n'existe pour leur imposer un code unique de dispositions uniformes. Chaque nation a donc en principe son droit international propre, sur lequel elle a mis, pour ainsi parler, l'estampille de son type social. Cependant, comme les besoins qui ont nécessité la réglementation internationale, sont sensiblement les mêmes partout, les règles positives résultant de la législation ou des traités, sont souvent semblables ou analogues. Toutefois il subsiste d'assez nombreuses divergences, dont les effets sont gênants; on tente actuellement les plus grands efforts pour les faire disparaître, ou tout au moins pour les atténuer. Mais on doit se rendre compte que certaines d'entre elles proviennent de l'existence d'antinomie sociale dont on ne se rend pas toujours bien compte. Si on prenait la peine de les étudier mé-

thodiquement, elles expliqueraient des différences de vue et d'application qui étonnent ou irritent parfois, bien qu'en réalité elles soient parfaitement justifiées par les faits. En considérant les choses à ce point de vue, on ne tarde pas à voir que les différences d'organisation sociale sont aujourd'hui le seul obstacle sérieux que le droit international rencontre dans sa marche progressive. On peut dire que la parfaite unification de cette branche du droit est étroitement liée à celle de la formation sociale de l'humanité. A des types sociaux différents répondent des conceptions juridiques diverses. C'est donc l'unité sociale qui fera celle du droit, et le progrès de la seconde est lié au succès de la première.

Nous essaierons maintenant de déterminer d'une façon sommaire, mais précise, en nous plaçant plus spécialement au point de vue français, comment le droit international a satisfait aux nécessités sorties des causes que nous venons de caractériser.

III

ORGANISATION ET PROTECTION INTERNATIONALES DES TRANSPORTS ET DU TRAVAIL

Transports maritimes. — Transports fluviaux. — Transports terrestres. — Communications postales, télégraphiques et téléphoniques. — Protection internationale du travail agricole, industriel et commercial. — Réglementation du régime du travail.

I. — TRANSPORTS MARITIMES.

Les transports maritimes ont été longtemps ceux qui présentaient la plus haute importance au point de vue international. Aujourd'hui encore, bien que les transports terrestres aient pris un développement colossal, la navigation n'en a pas moins gardé le premier rang, d'abord parce que ses progrès ont été immenses au cours du siècle passé, ensuite parce qu'elle est seule capable de relier directement entre elles la plupart des nations. C'est donc des transports maritimes qu'il convient de parler en premier lieu[1].

Liberté des mers. — Les transports maritimes ne peuvent se faire d'une façon régulière et efficace que si la mer leur est librement ouverte et si la sécurité des navires n'est menacée par aucun risque d'arrêt ou de pillage. Le principe de la liberté des mers est cependant tout moderne : il n'a été vraiment accepté et proclamé, d'une façon générale, qu'au XIXe siècle.

1. On trouvera un exposé très détaillé de cette matière dans notre ouvrage : *Études de droit international conventionnel;* Paris, Pichon, 1893, 1 vol.

En 1856 encore, on croyait utile de la formuler dans un traité, celui de Paris, qui s'appliquait, il est vrai, à un cas particulier, puisqu'il s'agissait de la mer Noire. Pourtant, ce n'est pas d'hier que la navigation joue un rôle capital dans la vie des peuples ; dès une haute antiquité, elle a représenté des intérêts nationaux de la plus vaste portée. Mais si l'on observe de près les faits, on verra qu'une évolution décisive est intervenue au cours des deux derniers siècles. Autrefois, les transports par mer n'intéressaient directement que quelques rares nations, laissant les autres indifférentes. Ce sont d'abord, pour ne parler que des plus connues, les Phéniciens et les Grecs, puis Carthage et Rome, puis les Italiens et les Portugais, ensuite les Hanséates, les Hollandais avec lesquels les Anglais ne tardent pas à rivaliser, ainsi que les Français. Ces peuples rivaux étaient assez naturellement portés à se disputer l'empire de la mer, dans le but d'étouffer la concurrence étrangère et d'assurer ainsi la suprématie de leur commerce. Cette situation était évidemment incompatible avec la liberté de circulation.

Mais depuis deux cents ans, la situation a bien changé. L'industrie des transports maritimes s'est généralisée. Presque toutes les nations du globe ont maintenant dans cette industrie un intérêt direct. Celles même qui n'ont pas de frontières maritimes n'en expédient pas moins leurs produits au loin, et auraient par conséquent à souffrir si les voies maritimes étaient interceptées. Devant cet intérêt général, les convenances ou les ambitions particulières ne pouvaient tenir, et c'est pourquoi les idées de domination sur les mers sont tombées pour ainsi dire d'elles-mêmes, après avoir joué pour la dernière fois leur vilain rôle dans les luttes closes par les traités de 1815. La Russie a essayé de les reprendre pour la mer Noire au milieu du siècle dernier, mais elle a vu se dresser contre elle l'Angleterre et la France, c'est-à-dire les deux anciens champions les plus importants de l'idée de restriction. Aujourd'hui donc la mer est librement ouverte aux transports.

On peut dire même que le principe de liberté a été poussé

jusqu'aux dernières limites. En effet, les détroits qui font communiquer les mers entre elles ont été parfois, jusqu'à une certaine époque, soumis à l'autorité d'un Etat riverain qui se prétendait en droit de les clore ou tout au moins d'imposer à la navigation des taxes de passage. Ces restrictions ont disparu; les détroits ottomans et les détroits scandinaves sont placés maintenant sous la garantie collective des grandes puissances maritimes et ouverts au commerce sans restrictions ni obtacles[1]. Ajoutons enfin que le principe de liberté absolue a été étendu aux canaux maritimes, véritables détroits artificiels[2]. A ce propos, nous remarquons que deux des portes de la Méditerranée ont été garanties autant que faire se peut contre les risques de guerre. On arrivera sans doute un jour à neutraliser aussi la troisième, c'est-à-dire le détroit de Gibraltar.

Dérogations au principe de la liberté des mers. — Pourtant, cette liberté ne va pas sans quelques restrictions dictées par des intérêts précis. Ainsi, chaque nation maritime réserve le long de ses côtes une bande dont elle s'attribue la surveillance, tant contre des ennemis éventuels qu'à l'égard des contrebandiers. Souvent même, cette zone, appelée Mer territoriale, est interdite aux pêcheurs étrangers, ce qui constitue un privilège en faveur des populations côtières. Comme sanction, chaque État s'attribue un droit de juridiction dans les limites de ses eaux territoriales, sans aller toutefois jusqu'à entraver la circulation pacifique des navires de transport.

Le principe de la liberté, ainsi atténué pour ce qui concerne les eaux territoriales, souffre quelques exceptions, même en haute mer. Il suffit presque de les énumérer pour en justifier l'adoption.

C'est d'abord le droit de surveillance attribué à la marine de guerre pour intercepter les bâtiments qui se livrent à l'odieux trafic connu sous le nom de traite des esclaves. Nous n'avons pas besoin de rappeler ici les causes sociales qui ont amené le

1. Traités de Londres des 13 juillet 1841 et 30 mars 1856.

2. Traités de Constantinople, 29 octobre 1888 (Suez); de Washington, 18 novembre 1901 (Panama).

rétablissement de l'esclavage dans les colonies formées par les peuples européens, ni celles qui l'ont fait abolir une seconde fois. Nous dirons seulement que l'esclavage est alimenté par la traite, c'est-à-dire par la chasse à l'homme. Autrefois, les Occidentaux faisaient la traite des noirs pour peupler de travailleurs acclimatés leurs plantations des tropiques; les Orientaux pratiquaient, de leur côté, la traite, mais en l'appliquant aux blancs aussi bien qu'aux noirs. Celle-ci n'a pas disparu aussi radicalement qu'on pourrait le croire; elle subsiste parmi les musulmans, surtout à l'égard des femmes destinées aux harems. Et pourtant, des mesures multiples et importantes ont été prises contre cet abominable trafic depuis 1815. L'abolition graduelle de l'esclavage dans les colonies des pays civilisés a fermé successivement les débouchés les plus considérables. Les grands États maritimes bloquent pour ainsi dire, depuis 75 ans, les côtes du grand réservoir de l'esclavage noir, l'Afrique, pour arrêter la sortie des cargaisons de chair humaine. En 1814, en 1833, l'Angleterre et la France s'unirent dans ce but. En 1841, elles formèrent avec d'autres États une union plus étendue. On assimila la traite par mer à la piraterie. Tout cela fit renchérir le prix des esclaves, en rendant plus difficile l'horrible métier des traitants, mais la traite subsista, tant que sa cause, l'esclavage, eut encore un domaine de quelque importance.

Or le domaine de l'esclavage noir, avoué ou non, comprenait encore, il y a moins de vingt-cinq ans, Cuba, le Brésil, l'île de Zanzibar, l'Égypte, une partie de la Turquie, la Perse, les petits États arabes d'Asie, Tunis, le Maroc et l'Afrique centrale elle-même, où les noirs se razziaient assidûment les uns les autres. Depuis lors, l'esclavage a disparu en Amérique; l'Égypte et Zanzibar ont passé sous le contrôle de l'Angleterre, Tunis sous celui de la France. L'intérieur de l'Afrique est gagné de jour en jour par la pénétration européenne. Dans ces conditions, on pouvait agir à la fois contre l'esclavage et contre la traite. C'est ce qui a été fait de la manière que voici :

Déjà, en 1885, le Congrès de Berlin, réuni pour le règlement de diverses questions africaines, avaient posé en principe qu'il

était nécessaire d'organiser internationalement la répression de la traite. Une conférence spéciale, réunie à Bruxelles en 1890, élabora dans ce but un *Acte général,* qui porte la date du 2 juillet 1890. Une surveillance étroite est exercée par des croiseurs dans les parages où s'opère l'embarquement des noirs à destination de l'Arabie, des côtes de la mer Rouge et du golfe ou mer d'Oman. Un office créé à Zanzibar sous le nom de Bureau international maritime de la traite, dans lequel quelques-uns des États contractants sont représentés [1], est chargé de contrôler tous les cas qui se produisent. Dans l'intérieur, la traite est interdite et doit être réprimée par les autorités coloniales. Tel est du moins l'état légal, mais la pratique ne répond pas toujours d'une manière exacte à ces prescriptions; d'abord, il existe encore des territoires non contrôlés par les Européens, où la plaie de l'esclavage reste ouverte; puis certains faits prouvent que les agents européens employés en Afrique, ou du moins certains d'entre eux, ne se gênent guère pour imposer aux populations noires des corvées qui ressemblent fort à un esclavage plus ou moins prolongé. Toutefois, cette tache sociale se rétrécit de plus en plus et tend certainement à disparaître totalement dans un avenir prochain.

Un second Bureau international, établi à Bruxelles, est chargé de réunir et de publier les documents et les statistiques concernant la répression de la traite. Les États membres de l'union contre la traite des esclaves sont les pays suivants :

Allemagne, Autriche-Hongrie, Belgique, Congo, Danemark, États-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie, Libéria, Norvège, Pays-Bas, Perse, Portugal, Russie, Suède, Turquie.

Du fait que la haute mer est entièrement libre et soustraite à toute souveraineté exclusive, résulte donc l'impossibilité pratique de réprimer d'une manière efficace les crimes ou les délits commis sur l'immensité des eaux marines, à moins que les États ne s'entendent pour assurer la répression. Nous venons de voir

1. Allemagne, France, Grande-Bretagne, Italie, Portugal, États qui assument la surveillance maritime.

que tel est le cas pour ce qui concerne la traite. Il n'en est pas de même en ce qui touche la piraterie, c'est-à-dire le brigandage maritime. Ici, l'intérêt général est si évident, si pressant, que l'établissement d'un accord écrit n'a pas été jugé utile. Par l'effet d'une entente tacite, le pirate est considéré comme étant hors les lois; tout navire de guerre qui rencontre un bateau pirate peut l'arrêter et le traiter selon les prescriptions établies par sa loi nationale. La loi française du 10 avril 1825 détermine les différents cas de piraterie et les peines qui sont applicables pour chacun de ces cas.

Mais il s'agit ici, nous le répétons, d'un intérêt primordial et commun à tous les peuples. Aussitôt que l'intérêt en cause se restreint à des faits limités ou à un petit nombre de pays, des stipulations conventionnelles deviennent nécessaires pour qu'il puisse être porté atteinte à la liberté des mers, et ces stipulations ne sont obligatoires, bien entendu, que pour les États qui les ont signées. Tel est le cas pour les différentes combinaisons que nous allons maintenant énumérer.

Les *câbles télégraphiques sous-marins* ont aujourd'hui une importance de premier ordre. Il en a été posé plus de 335.000 kilomètres, valant environ un milliard, et reliant entre eux tous les points principaux des divers continents. La rupture ou la détérioration d'un de ces câbles devient une cause de grave gêne pour les affaires et de grandes dépenses. Or, ces ruptures, et ces détériorations sont fréquentes surtout aux approches de la terre ferme, ainsi que sur les bancs et hauts-fonds, là où les quilles et les ancres des navires, les chaluts et les filets des pêcheurs peuvent atteindre facilement le cordage métallique posé sur le fond. Avec quelques précautions, on évite le plus souvent de le toucher. C'est pour obliger les navigateurs à prendre ces précautions que plusieurs États ont conclu à Paris, le 14 mars 1884, une convention *pour la protection des câbles sous-marins*. Grâce à cet acte, on peut poursuivre même les faits qui se produisent en haute mer, lorsqu'ils sont commis par un bâtiment portant le pavillon de l'un des États contractants.

Il a donc fallu, pour arriver à ce résultat, déroger dans une

certaine mesure au principe de la liberté des mers, en permettant aux navires commissionnés de tous les gouvernements de l'Union d'arrêter les bâtiments soupçonnés de contravention, même s'ils portent le pavillon d'un État différent, pourvu que celui-ci ait ratifié la Convention. L'officier surveillant peut alors exiger la présentation des papiers de bord, afin de vérifier l'identité du navire, et dresser un procès-verbal qui aura force légale devant les tribunaux nationaux du délinquant, chargés de le juger. La loi du 20 décembre 1884 a introduit ces dispositions dans notre droit interne.

Les États qui constituent cette Union sont :

Allemagne, Argentine, Autriche, Belgique, Brésil, Colombie, Costa-Rica, Danemark, Dominicaine, Espagne, États-Unis, France, Grande-Bretagne, Grèce, Guatemala, Italie, Norvège, Pays-Bas, Pérou, Portugal, Roumanie, Russie, Salvador, Serbie, Suède, Turquie, Uruguay.

Par une convention signée à La Haye le 6 mai 1882, les États riverains de la mer du Nord ont formé une entente dans le but d'assurer *la police de la pêche* dans certains parages de cette mer, très poissonneux et fréquentés par une foule de bateaux de nationalités différentes, entre lesquels des conflits s'élèvent souvent [1]. Les gouvernements envoient là des croiseurs, mais chacun d'eux n'a d'action, en principe, que sur les pêcheurs de sa nationalité, puisqu'on se trouve là en mer libre, où personne ne peut revendiquer un droit de juridiction étendu. L'acte de 1882 permet aux croiseurs, sous certaines conditions, d'intervenir dans tous les cas et d'arrêter, au besoin, n'importe quel bateau de pêche, appartenant à l'un des États syndiqués, dont l'équipage a commis certains délits déterminés, pour le livrer ensuite aux autorités du pays du délinquant. Les États adhérents sont :

Allemagne, Angleterre, Belgique, Danemark, France, Pays-Bas.

L'intérêt individuel est essentiellement égoïste et passe trop souvent par-dessus toutes les règles posées par la morale et par

1. Loi applicative du 25 janvier 1884. A rapprocher la déclaration du 14 mai 1884 (France, Pays-Bas), pour assurer le sauvetage des filets de pêche.

la loi pour exploiter les passions et les vices d'autrui. C'était le cas notamment pour certains entrepreneurs qui avaient eu l'idée d'armer de petits bâtiments pour aller croiser sur les lieux de pêche de la mer du Nord, où se rassemblent des centaines de bateaux de toutes les nationalités riveraines. Ces bâtiments étaient de véritables *cabarets flottants*, où les pêcheurs étaient attirés, et où ils trouvaient des liqueurs fortes et des jeux organisés. On leur soutirait là l'argent dont ils disposaient, et souvent même, on acceptait, en gage des dettes contractées, des objets appartenant à l'armateur du bateau monté par le matelot débiteur. Il résultait de ce trafic de graves dommages pour la santé des matelots, pour leur pauvre bourse, et aussi pour leurs employeurs. Et comme ces faits se passaient en mer libre, là où nulle juridiction n'existe, sauf celle du pavillon du délinquant, il était fort difficile de les réprimer sans un accord préalable. Cet accord a été signé à La Haye le 16 novembre 1887, sous la forme d'une convention qui permet aux croiseurs de chacun des États contractants de surveiller les cabarets flottants, de les arrêter au besoin, pour les conduire dans un port de la nationalité du saisi, où il est jugé par ses juges nationaux. Les pays signataires sont :

Allemagne, Belgique, Danemark, Grande-Bretagne, Pays-Bas.

La France n'a pas jugé à propos de ratifier cet acte, que ses délégués avaient signé. On a fait valoir, pour expliquer son refus, la crainte d'entamer par trop le principe de la liberté des mers. La vérité est que la France n'avait qu'un faible intérêt dans cette affaire, ses pêcheurs étant peu nombreux dans les parages infestés par les cabarets flottants. En conséquence, rien ne la poussait à collaborer à une surveillance assez délicate et sans grande utilité pour ses nationaux[1].

Les mers sont immenses, et cependant, soit pour suivre la ligne la plus courte, soit pour éviter certains obstacles : courants marins ou aériens, écueils, etc., les navires circulent gé-

1. On a fait valoir aussi que les bateaux-cabarets sortaient des ports allemands, et qu'il était facile aux autorités de ces ports de les surveiller et de les arrêter.

[illegible] dans des [illegible] de [illegible] des risques [illegible] de collision, aggravés encore par les vitesses réalisées aujourd'hui et par les dimensions énormes des bâtiments actuels. Afin de réduire ces risques au minimum, on s'est mis d'accord pour prendre les mesures suivantes :

En 1879, après des négociations assez laborieuses, l'Angleterre et la France se sont entendues pour imposer à leurs marines respectives des *règlements de navigation* uniformes, appelés aussi *règles de route à la mer*. Ces règlements ont pour but de prévenir les abordages en prescrivant aux navires la pratique de certaines précautions en cas de croisement de routes, et de certains signaux de nuit ou de brouillard. Ces règlements ont fait l'objet d'un premier remaniement en 1884, puis d'un second en 1897, ensuite d'une conférence tenue à Washington. Le règlement de 1897 est exécutoire en France depuis le 1er juillet 1897 [1]. Il est observé par un grand nombre d'États maritimes, savoir :

Allemagne, Argentine, Autriche-Hongrie, Belgique, Brésil, Bulgarie, Chili, Chine, Costa-Rica, Danemark, Égypte, Équateur, Espagne, États-Unis, France, Grande-Bretagne, Grèce, Guatemala, Italie, Mexique, Norvège, Pays-Bas, Pérou, Portugal, Roumanie, Russie, Suède, Turquie, Uruguay, Venezuela.

Le règlement de navigation n'est pas imposé à ces marines, mais seulement recommandé. En fait, la grande majorité des navires sont pourvus des signaux nécessaires. Seuls, les pêcheurs et petits caboteurs s'en dispensent en général. Certains grands bâtiments négligent aussi parfois de les observer, parce que leurs commandants préfèrent courir des risques graves plutôt que de se plier aux lenteurs et aux retards résultant de l'application des règles de routes, surtout en cas de brouillard. Il en résulte parfois de graves accidents, mais il est permis de croire que ces exceptions se feront de plus en plus rares, et les abordages aussi.

(1) Il faut consulter en outre la loi spéciale du 10 mars 1891, sur les accidents et collisions en mer, qui donne en France force légale au règlement dont il est question ci-dessus.

On est depuis longtemps à la recherche d'une langue universelle, susceptible d'apporter une grande simplification dans les relations entre les différents peuples. La marine est déjà en possession d'un langage de ce genre, adapté à ses besoins spéciaux. Nous en parlons ici parce qu'il complète, en les rendant plus efficaces, les règlements de navigation.

Ce langage est entré dans la pratique universelle en vertu d'une entente organisée *pour la création et l'emploi d'un code uniforme de signaux maritimes*. Cette entente a pris naissance dans des négociations engagées entre l'Angleterre et la France; elles aboutirent à un résultat pratique en 1864, et depuis lors, beaucoup d'États maritimes ont adopté officiellement le code de signaux. Ce code indique une série de pavillons différents par la forme et la couleur, et établit une longue liste de combinaisons réalisables avec ces pavillons. Chaque combinaison ou signe exprime un sens qui est le même dans toutes les langues. Par conséquent, tout navire qui montre des signaux empruntés au code sera compris par les autres navires, ou par les postes du littoral, qui sont munis du même code. Celui-ci constitue donc bien en pratique une langue universelle dont l'utilité est immense pour la navigation.

En 1899, le code international des signaux a été l'objet d'un important remaniement, lequel est exécutoire depuis le 1er janvier 1901. Les États qui le pratiquent sont :

Allemagne, Argentine, Autriche, Belgique, Brésil, Bulgarie, Chili, Chine, Colombie, Costa-Rica, Danemark, Équateur, Égypte, Espagne, États-Unis, France, Grande-Bretagne, Grèce, Guatemala, Honduras, Italie, Japon, Maroc, Mexique, Nicaragua, Norvège, Pays-Bas, Perse, Pérou, Portugal, Roumanie, Russie, Salvador, Serbie, Siam, Suède, Turquie, Uruguay, Vénézuéla, Zanzibar.

Nous rattacherons encore à cette question un fait qui souligne d'une manière curieuse l'intérêt qui s'attache universellement aujourd'hui à la liberté et à la facilité des transports maritimes.

En général, chaque État prend soin de munir ses côtes de

toutes les installations propres à guider les navigateurs : bouées, balises, signaux, phares et sémaphores. Mais ce n'est pas le cas pour certains États encore barbares. Ainsi, le 31 mai 1865, quelques États maritimes, considérant que le Maroc ne faisait rien pour faciliter la navigation dans le détroit de Gibraltar, se sont entendus pour établir et entretenir à frais communs un phare à la pointe du cap Spartel, qui commande l'entrée occidentale du détroit[1]. Ce sont les pays suivants : Autriche, Belgique, Espagne, États-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie, Pays-Bas, Portugal, Suède et Norvège. Le Maroc figure comme partie acceptante.

A titre de renseignement intéressant, nous indiquerons encore que des dispositions conventionnelles ont été prises pour assurer la liberté et la sécurité de la navigation sur de simples lacs, tel le Boden See ou lac de Constance, auquel s'applique un traité du 22 septembre 1867, revisé le 8 avril 1899, conclu entre les riverains : Bavière, Autriche et Suisse.

Condition internationale des navires et des gens de mer. — Nous avons constaté plus haut que les nations maritimes se disputaient âprement autrefois l'usage des routes de mer. Aujourd'hui il n'en est plus ainsi, et l'on s'efforce au contraire de protéger et de faciliter d'un commun accord la navigation universelle. Les mêmes tendances se sont fait jour dans le traitement légal appliqué aux navires et à leurs équipages. On a vu des gouvernements, désireux de faciliter la création d'une marine nationale, promulguer des lois dites actes de navigation, qui excluaient des ports les navires étrangers et des équipages les marins non nationaux. En France, l'Acte de navigation du 21 septembre 1793, encore en vigueur, fixe les conditions auxquelles doit satisfaire un navire pour être considéré comme français[2]. Il doit appartenir pour moitié au moins à des Français et l'équipage doit être composé de Français pour les trois quarts au moins.

1. En 1892, on a établi en outre un sémaphore au cap Spartel. Ces deux établissements sont neutralisés.

2. Ces conditions étaient très rigoureuses. Elles ont été adoucies par la loi du 9 juin 1845, art. 11. V. aussi les lois spéciales sur le régime de la marine marchande et de l'inscription maritime.

En outre, les bâtiments étrangers sont exclus du cabotage, c'est-à-dire du transport d'un port français à un autre port français. Enfin, les navires français reçoivent des subventions sous forme de primes à la construction ou à la navigation. A certaines époques, on a imposé au contraire des surtaxes de pavillon aux bâtiments étrangers qui venaient charger ou décharger dans nos ports. Le but de ces dispositions est aisé à distinguer. On veut par là soutenir l'industrie des transports maritimes, d'une part, et, de l'autre, favoriser la population maritime en lui réservant la meilleure part dans les armements nationaux, afin de conserver une pépinière de matelots pour la marine de guerre. L'emploi de ces moyens artificiels a des effets contradictoires qui les font critiquer; ils indiquent en tout état de cause une certaine faiblesse sociale, ou bien un retard considérable dans l'organisation des transports maritimes chez les nations qui en font usage.

Après cette question de nationalité, se pose celle de la juridiction à laquelle peuvent être soumis les navires et leurs équipages. D'une façon générale, chaque État étend les effets de sa souveraineté aux choses et aux gens qui se trouvent dans ses eaux territoriales ou qui dépendent de sa nationalité. Ainsi, en mer libre, il y a autant de juridictions que de pavillons, ce qui entraîne un grand nombre de difficultés, autrement dit de conflits de lois dans les cas relevant du droit privé maritime. On s'efforce de résoudre ces conflits et de faciliter par conséquent les transports au moyen de dispositions légales ou conventionnelles relatives aux abordages, aux règlements d'avaries, aux sauvetages, etc. Des associations spéciales se sont fondées dans ce but et ont obtenu déjà des résultats appréciables. Mais il subsiste encore bien des difficultés qui tiennent à la différence des conceptions juridiques, différence dont l'origine se trouve dans la variété des organisations sociales, autant que dans la divergence des intérêts économiques. C'est là que gît le principal obstacle.

On voit par ce qui précède que les transports maritimes rencontrent encore bien des entraves artificielles, en dépit des grands progrès réalisés dans le courant du XIXe siècle. C'est

pour atténuer ou écarter certaines de ces entraves que les États signent entre eux des traités de navigation. La France en a conclu un grand nombre. Ils ont spécialement pour but d'assurer aux bâtiments français : 1° le libre accès dans les ports du pays cocontractant; 2° une situation égale à celle dont jouit la nation la plus favorisée, ou même la nation co-contractante au point de vue du traitement des navires et des taxes qui leur sont imposées (droit d'entrée, de sortie, de balisage, de phare, de quai, etc.). On peut prendre comme type des actes de ce genre le traité conclu entre la France et la Belgique le 31 octobre 1881. Il va sans dire que les avantages stipulés dans ces traités sont réciproques.

Dans le même sens, les États contractent souvent afin de ménager à leurs navires, en cas de naufrage, le secours des autorités locales de façon à sauvegarder les intérêts des armateurs, des chargeurs et des matelots. Telle est la déclaration conclue entre la France et la Grande-Bretagne le 16 juin 1879. Une autre déclaration, signée également par ces deux pays le 5 novembre de la même année, a pour but de les obliger réciproquement à porter secours aux marins de l'autre nationalité, délaissés sans ressources dans un de leurs ports, dans une de leurs colonies ou même dans un pays tiers. Dans ce dernier cas, ce sont naturellement les consuls qui interviennent.

Ce bref exposé montre suffisamment l'étendue du chemin parcouru en moins d'un siècle. L'évolution du droit international en cette matière n'est pas encore achevée, mais elle a été poussée fort loin, parallèlement à l'évolution sociale et économique, la première n'étant qu'une conséquence naturelle et obligée de la seconde.

II. — TRANSPORTS FLUVIAUX.

Régime des fleuves internationaux. — Ce régime ne présente un sérieux intérêt que quand deux ou plusieurs pays sont riverains de la partie navigable d'un fleuve. Le cours d'eau est

alors pour chacun d'eux un chemin qui marche vers la mer, c'est-à-dire une précieuse voie de transport vers l'extérieur. Il semble aujourd'hui tout simple que chacun des riverains puisse jouir librement du bienfait de cette création naturelle. Mais c'est là une conception plus nouvelle encore que celle de la liberté des mers. Jusque vers le milieu du XIXe siècle, les riverains inférieurs se prétendirent en droit de couper la route aux riverains supérieurs, soit d'une manière absolue, soit en faisant payer des taxes à leurs bateliers. On a vu les fleuves d'Allemagne et l'Escaut barrés de cette façon [1]. Ces procédés sortaient de la conception ancienne, que nous avons déjà signalée, et en vertu de laquelle tout ce qu'on enlevait à l'étranger pouvait être considéré comme pris sur l'ennemi. Mais, dès le commencement du XIXe siècle, le caractère abusif de ce procédé éclate aux yeux; les besoins nouveaux l'emportent sur les vieux préjugés et même sur l'âpre fiscalité des gouvernements; l'idée de liberté, encore méconnue sous l'Empire [2], est proclamée de la manière la plus formelle dans l'article 5 du premier traité de Paris du 30 mai 1814. Elle fut reprise et développée dans l'Acte final du congrès de Vienne du 9 juin 1815, art. 108 et suiv. Cependant ce fut le 23 juin 1821 seulement qu'un règlement intervint entre les riverains de l'Elbe. L'acte de navigation du Weser est daté du 10 septembre 1823. C'est le 31 mars 1831 que fut conclu le premier traité qui organisa d'une manière complète et régulière, sur le pied de la liberté et de l'égalité, la navigation du Rhin. En 1861, les péages de l'Elbe furent rachetés et la même opération fut appliquée aux péages de l'Escaut en 1863. L'Amazone, le Parana et l'Uruguay ont été déclarés libres en 1851 et 1853. Le Pruth a aussi son régime inter-

1. En outre des taxes de transit, on imposait souvent autrefois à la batellerie des obligations de relâche ou d'échelle, avec mise en vente des marchandises, sous le prétexte de favoriser la consommation locale.

2. V. le traité du 15 août 1804, relatif au Rhin, lequel maintenait les stations de relâche forcée. Il faut pourtant citer l'Arrêté de la Constituante du 20 novembre 1792, qui proclamait la liberté de l'Escaut, le traité franco-batave du 16 mai 1795, relatif au Rhin, et le traité de Campo-Formio du 17 octobre 1797, qui libérait les fleuves italiens.

national. En 1885, un Congrès réuni à Berlin pour régler diverses questions africaines a établi une entente *pour assurer la libre navigation du Niger et du Congo,* et pour organiser la liberté commerciale dans la région tropicale, d'un océan à l'autre. Les États signataires sont : Allemagne, Belgique, Congo, Espagne, France, Grande-Bretagne, Portugal.

Les traités dont il vient d'être question, constituaient autant d'unions poursuivant en général un triple but, savoir : 1° la liberté de la navigation; 2° l'organisation d'un régime de juridiction propre à sauvegarder tous les intérêts; 3° l'exécution des travaux nécessaires pour faciliter la circulation de la batellerie. Ces trois résultats ont été atteints pour le Danube au moyen d'une combinaison qui a fait époque dans le droit international par son originalité, son ampleur et son succès. Ici, aucun des États riverains n'était disposé à faire les efforts et les dépenses nécessaires pour rendre praticable l'embouchure du grand fleuve. Les États maritimes résolurent alors d'intervenir en créant une Union pour *assurer et faciliter la libre navigation du Danube.* Cette union fut décidée par le traité de Paris du 30 mars 1856, qui mit fin à la guerre d'Orient; elle a été organisée et confirmée par des conférences tenues à Paris en août 1858 et en novembre 1865, à Londres en mars 1871, à Berlin en 1878, à Londres en 1883. L'Union du Danube comprend les États suivants : Allemagne, Autriche, Bulgarie, France, Grande-Bretagne, Italie, Roumanie, Russie, Serbie, Turquie.

Elle a pour organe une *Commission européenne,* composée de délégués diplomatiques, chargée d'exécuter les travaux de navigabilité nécessaires et de les administrer. Cette commission siège à Galatz, où elle a ses bureaux. Les travaux qu'elle a exécutés pour rendre accessible le bas Danube sont considérables, et rendent de grands services à la navigation. Les navires de mer peuvent en effet remonter jusqu'à Braïla. La Commission constitue une sorte de petit État, ayant son personnel, son budget, son pavillon, et l'on pourrait presque dire son territoire, constitué par ses travaux.

Enfin, des dispositions qui rappellent les précédentes ont été prises dans un protocole signé le 7 septembre 1901 par la France, l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, les États-Unis, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas, la Russie, pour l'amélioration de deux fleuves chinois, le Peï-Ho et le Wang-Pou. Ces fleuves sont nationaux en droit, mais l'intérêt des États maritimes les a fait traiter en cours d'eau internationaux.

Les transports fluviaux ont donc reçu en un court espace de temps une organisation juridique internationale très large et très libérale. Elle s'est produite plus tardivement pour les fleuves que pour la mer, parce que les intérêts engagés étaient moins étendus, moins universels pour ainsi dire, surtout en apparence. Ils semblaient à première vue presque limités aux riverains. En réalité, ils étaient étroitement liés au régime général des transports maritimes. Aussi, en dépit de certaines résistances, la liberté fluviale s'est imposée à la suite de la liberté des mers. Bien plus, certains États ont complété la pénétration fluviale au moyen de canaux artificiels qui franchissent les frontières et prennent par conséquent un caractère international. A de fréquentes reprises, on s'est mis d'accord au sujet de la construction, de l'entretien et de l'exploitation de ces canaux[1]. On voit par là que le droit international a dû pourvoir même à des questions de détail qui peuvent paraître minimes, mais qui prennent de l'importance par la nature des intérêts engagés.

III. — TRANSPORTS TERRESTRES.

Transports sur routes. — Les transports sur routes ne sont pas sans présenter une importance internationale, qui est proportionnée à leur activité. Ces transports ont de l'intérêt même à côté du mouvement des voies ferrées dont ils sont les pour-

1. V. notamment les conventions suivantes : Belgique, 27 août 1839; 9 décembre 1841 et 28 février 1868, chômage des canaux; Allemagne, 23 avril 1873, alimentation et entretien du canal de la Marne au Rhin, etc., etc.

voyeurs. Toutefois, le grand trafic international est entièrement absorbé aujourd'hui soit par la navigation, soit par les chemins de fer. Aussi, les dispositions internationales relatives aux routes se réduisent à des questions de voisinage concernant la jonction des voies à la frontière, la construction et l'entretien des ponts sur les cours d'eau limitrophes [1].

Chemins de fer. — Avec les chemins de fer la question devient autrement importante et compliquée. L'énorme puissance de ce moyen de transport, l'influence sociale et économique qu'il exerce, soulèvent toute une série de problèmes qu'il a fallu résoudre au moyen de conventions internationales. Résumons-les aussi brièvement que possible.

On s'est entendu d'abord pour assurer le raccordement des lignes à la frontière. Des conventions détaillées ont été conclues dans ce but par tous les pays avec leurs différents voisins. Le raccordement ne soulève pas seulement des questions techniques de construction, d'entretien et d'exploitation. Il se présente aussi des difficultés d'ordre administratif (douanes, impôts, police) ou juridique (juridiction, compétence). On a résolu ces problèmes, qui s'enchaînent les uns aux autres au moyen de combinaisons diverses, notamment par le système des gares internationales. Des conventions très détaillées ont fixé des règles nombreuses applicables aux différents cas [2].

A côté de la question du raccordement se place celle du régime légal des transports. La législation des différents pays ne règle pas d'une manière identique les droits réciproques de l'expéditeur et du transporteur. Il en résulte deux conséquences fort gênantes pour les intéressés. En premier lieu, lorsqu'un colis arrive à la frontière, il quitte le réseau national pour entrer sur un réseau étranger. Là il trouve des règlements différents qui prescrivent des formalités particulières ; souvent

1. V., à titre d'exemple, les conventions suivantes : Suisse, 29 mai 1883, route de Neuchâtel; Sardaigne, 30 août 1858, pont de Culoz; 2 août 1835, bacs et bateaux de passage.

2. V. entre autres les conventions suivantes : Belgique, 26 août 1842, 20 septembre 1860 et 29 septembre 1880; Suisse, 30 janvier 1844 et 12 septembre 1881; Italie, 23 août 1858 et 20 janvier 1879, etc., etc.

il faut payer les frais de transport pour le parcours étranger. En second lieu la condition juridique de l'expéditeur, du destinataire, du voiturier et de la marchandise n'est plus la même, puisque la souveraineté et la législation sont différentes.

Pour aplanir la première de ces difficultés, on emploie des intermédiaires qui, établis dans les gares de transit, se chargent d'opérer la réexpédition des colis sur le réseau étranger. Ce procédé fut appliqué d'abord à l'intérieur même de chaque pays, lorsque les chemins de fer étaient répartis entre plusieurs compagnies. Mais il présente le grave inconvénient de diviser l'opération du transport, de la retarder, de multiplier les formalités et, par conséquent, les chances d'erreur, d'éparpiller les responsabilités, enfin de causer des frais inutiles. Aussi les compagnies se sont mises d'accord de très bonne heure pour unifier chaque opération de transport, en se transmettant directement les colis de réseau à réseau. Pour les transports internes, la chose était facile ; pour les transports internationaux. elle se compliquait par l'effet des divergences légales et administratives dont nous parlions tout à l'heure. Aussi, bien que les chemins de fer aient conclu depuis longtemps entre eux des arrangements privés pour faciliter le trafic, les conflits de lois qui subsistaient étaient pour le public et pour les compagnies une source inépuisable de retards, de pertes, de frais et de procès [1].

C'est pour porter remède à une situation dont la gêne s'accroissait avec l'ampleur du trafic, que les gouvernements de presque tous les États européens continentaux ont conclu la convention du 14 octobre 1890, modifiée sur quelques points en 1896 et en 1904-1905. Cet acte, qui renferme des dispositions très nombreuses, complétées encore par un règlement détaillé, atteint trois buts différents : 1° elle établit la continuité du transport international au moyen d'une lettre de voiture unique dont le modèle a été fixé ; 2° elle édicte des règles uniformes en ce qui

1. V. aussi l'arrangement spécial conclu entre la France, la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas le 24 octobre 1898, pour étendre sur certains points les dispositions en vigueur dans l'Union.

concerne les précautions à prendre pour l'emballage et le transport des articles fragiles et dangereux, ce qui évite un grand nombre de contestations et de refus; 3° elle résout divers conflits de lois au moyen de dispositions communes en matière de responsabilité en cas de retards, d'avaries ou de pertes. Les différentes compagnies intéressées dans une expédition internationale forment ainsi à son égard une association de transport, régie par des dispositions communes. Une action fondée sur le contrat peut être intentée contre le chemin de fer auquel le colis a été remis par l'expéditeur, ce qui constitue pour ce dernier un grand avantage.

Chaque État contractant désigne ceux de ses chemins de fer qui participent au trafic international des marchandises. Ces chemins de fer sont tous tenus d'accepter les colis à destination d'une station quelconque de l'un des autres pays unionistes : c'est l'obligation de transporter, généralement imposée par les lois intérieures aux chemins de fer à titre de services publics, qui est ainsi introduite dans le régime international.

Un office central établi à Berne sert d'intermédiaire entre les États contractants. Il publie un recueil mensuel intitulé *Bulletin des transports internationaux par chemins de fer*. Cet office est institué en outre tribunal arbitral facultatif entre les chemins de fer compris dans l'Union, et il a agi plusieurs fois comme tel; dans ce cas, le directeur fait appel à deux arbitres désignés d'avance par le conseil fédéral suisse, et constitue avec eux le tribunal.

Les États liés par le traité de 1890 sont : Allemagne, Autriche-Hongrie, Belgique, Danemark, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Roumanie, Russie, Suisse.

La convention de 1890 ne s'applique actuellement qu'au transport des marchandises. Il est question d'en étendre les effets au transport des voyageurs et de leurs bagages. La conférence de Berne de 1904 a refusé cependant d'aller jusque-là. Il peut paraître surprenant que le trafic des voyageurs n'ait pas été réglementé en même temps que celui des marchandises. C'est qu'en réalité le premier présente beaucoup moins de

difficultés que le second, tant au point de vue administratif qu'au point de vue juridique.

Signalons encore quelques faits intéressants relatifs au transport par chemins de fer.

Le 9 mai 1883, un accord a été conclu pour le raccordement des *lignes ferrées d'Orient,* de façon à établir une communication ininterrompue entre Calais et Constantinople. États contractants : Autriche-Hongrie, Bulgarie, Serbie, Turquie.

Des arrangements internationaux ont été signés encore à propos de chemins de fer, mais sous une inspiration différente. Tels sont les actes conclus par la Chine avec la France, l'Allemagne, l'Angleterre, le Japon et la Russie en vue de l'établissement de lignes ferrées sur différents points du Céleste-Empire. Ici, le chemin de fer est considéré à bon droit comme un instrument de pénétration économique et politique; aussi les arrangements auxquels nous faisons allusion n'ont pas le caractère des précédents. Ce sont plutôt des contrats de concession exclusive, destinés à réserver à tel ou tel pays, dans une région déterminée, certains monopoles et une influence prépondérante. C'est là une conception assez singulière du droit international. Elle a donné lieu déjà à des rivalités et à des conflits très graves; l'avenir en verra bien d'autres, lorsque la Chine se sera mise en mouvement sous l'influence irrésistible des transports accélérés. Ils ne manqueront pas, en effet, d'ébranler sa constitution sociale, sans lui apporter les nouveaux cadres qui seraient nécessaires pour contenir un peuple immense jeté hors de son organisation traditionnelle[1].

On voit par cet aperçu rapide que le droit international a évolué avec une singulière promptitude en ce qui concerne les transports par chemins de fer. C'est qu'ici des intérêts immenses ont été mis en jeu tout à coup, au moment même où les idées venaient de se tourner d'une façon décisive, sous la pression des besoins nouveaux, dans le sens d'une liberté

1. V. sur ce point notre ouvrage : *La Production, le Travail et le Problème social dans tous les pays au début du XXe siècle*, 2 vol. gr. in-8°, Paris, Alcan, 1907.

et d'une facilité des transports aussi larges que possible.

Comme toujours, les conceptions juridiques et les accords conventionnels ont suivi pas à pas le progrès des transports et se sont pliés à leurs besoins.

IV. — TRANSMISSIONS POSTALES ET TÉLÉGRAPHIQUES.

Les transmissions de correspondances se rattachent étroitement aux transports, à la fois par leur nature et par leur but. Elles profitent de tous les perfectionnements apportés aux moyens de circulation et servent, de concert avec ceux-ci, à l'extension des affaires. Il est donc naturel que la poste et le télégraphe, puis le téléphone, aient suivi pas à pas le progrès des transports, et fait naître également une branche nouvelle du droit international.

Les questions à résoudre étaient les suivantes : 1° jonction des services postaux et des lignes télégraphiques ou téléphoniques à la frontière ; 2° établissement des tarifs internationaux ; 3° extension internationale de certains services spéciaux : mandats, valeurs déclarées, etc., etc. On y est arrivé de la manière la plus complète et la plus heureuse.

Conventions postales — Jusqu'au commencement du XIXe siècle, les postes sont restées dans certains pays un service privé quoique privilégié. Dès lors, des accords furent conclus pour assurer la transmission des correspondances entre les pays d'Europe. Mais ils avaient plutôt le caractère de contrats privés. Au commencement du XIXe siècle la situation change rapidement ; les relations internationales s'étendent et se multiplient ; la poste devient un élément essentiel de la prospérité publique. Aussitôt les conventions postales deviennent fréquentes : de 1802 à 1840 la France en signe environ 35. De 1840 à 1850 on en compte près de 60 ; c'est que, à cette époque, les chemins de fer reliaient déjà entre elles la plupart des grandes villes du continent.

Le mouvement continue de la sorte jusqu'en 1874. Il prit alors

une forme nouvelle, plus favorable et plus efficace à la fois, celle de l'union d'États.

L'*Union postale,* fondée à Berne le 9 octobre 1874, sous le titre d'Union générale des postes, comprenait au début une vingtaine d'États. Elle a fait des progrès depuis lors, car elle porte aujourd'hui avec une légitime fierté le titre d'*universelle.* Tous les États possédant un certain degré de civilisation en font partie; ils sont actuellement au nombre de 65, soit plus de 113 millions de kilomètres carrés, avec près de 1.135 millions d'habitants. Cette Union a réalisé dans l'échange international des correspondances d'immenses progrès. Le plus marquant est l'unification du prix d'affranchissement pour les diverses catégories d'objets transmis d'un pays à un autre pays quelconque. On sait que ce prix est d'ailleurs modique [1].

Autour de l'Union de 1874, dont l'acte constitutif a été revisé à plusieurs reprises (en dernier lieu à Rome en mai 1906), divers groupements secondaires se sont formés sous le titre général d'Unions restreintes. Ils ont pour objet d'organiser entre les États qui le désirent certains services spéciaux, comme l'échange des valeurs déclarées, celui des mandats de poste, des colis postaux, des recouvrements de valeurs, etc. Le nombre total des correspondances échangées dépasse 30 milliards (lettres, cartes, papiers, imprimés, etc.). Il est transmis en outre des valeurs déclarées pour près de 70 milliards de francs, des colis pour plus de 18 milliards; des mandats pour 30 milliards 1/2; des recouvrements pour 3 milliards, et enfin 2.800 millions de numéros de journaux.

Un bureau international, établi à Berne, prépare les conférences périodiques, sert de lien entre les administrations, liquide certains décomptes (44 millions de francs en 1900), et publie un journal mensuel, *l'Union postale,* en trois langues, ainsi qu'un Dictionnaire général des bureaux de poste, etc., etc.

En dehors de l'Union postale il existe entre certains pays des conventions particulières qui, sur divers points, vont plus loin

1. A partir du 1er octobre 1907, il sera encore sensiblement abaissé.

que la Convention d'Union, en ce qui touche les détails de service, les frais de transit, les commodités accordées au public, les taxes, etc. [1].

Plusieurs États, la France notamment, ont établi des services postaux dans les pays d'Orient et d'Extrême-Orient : Turquie, Maroc, Chine. C'est là un fait anormal qui provient de la condition particulière de ces pays au point de vue social et international. Nous aurons l'occasion d'y revenir.

Conventions télégraphiques et téléphoniques. — La télégraphie et la téléphonie exigent comme les chemins de fer des arrangements à la fois techniques et administratifs. Comme la plupart des États ont monopolisé dès le début les services télégraphiques, les accords ont pris immédiatement la forme de conventions internationales, établissant les conditions de jonction des fils, les détails de l'exploitation commune et les taxes. Les premières de ces conventions apparaissent vers 1850 [2]. En quelques années, et malgré l'élévation des tarifs, le service se développa avec une ampleur telle, que les combinaisons particulières se montrèrent insuffisantes. On arriva donc en très peu de temps à la conception féconde de l'Union, qui fut réalisée dès 1865.

Les questions à résoudre à ce moment étaient assez délicates. Les principales peuvent être ainsi résumées : création de fils directs entre les grands centres ; organisation commune du service, tant au point de vue du transit qu'à ceux de l'expédition et de la réception des télégrammes; admission des dépêches en langage secret ; tarifs et répartition du produit des taxes. Toutes ces difficultés et d'autres encore ont été résolues soit par la Convention d'Union, soit par des conventions spéciales qui la complètent pour certains États. Parlons d'abord de la première.

L'Union des *Administrations télégraphiques* a été créée à Paris le 17 mai 1865, puis confirmée et complétée par une série

1. V. les conventions conclues par la France avec : la Grèce, 30 août 1890; Costa-Rica, 9 novembre 1899 ; la Suisse, 6 janvier 1880 et la Belgique, 31 mai 1882.

2. V. notamment les accords provisoires conclus entre la France, la Belgique, Bade, la Suisse et la Sardaigne de 1851 à 1853. Les premières conventions conclues par la France sont les suivantes : Belgique et Prusse, 4 octobre 1852; Sardaigne, 18 mars 1853, etc., etc.

d'actes successifs [1]. Dans le but d'unifier autant que possible les conditions du trafic international, la Convention fixe les règles générales qui dominent tout le service : refus de toute responsabilité par les administrations publiques; obligation d'établir des fils spéciaux; classement des télégrammes en : dépêches d'État qui passent les premières; de service, qui viennent ensuite; privées, qui sont transmises les dernières; admission des télégrammes secrets au moins en transit; faculté pour les États de suspendre le service international s'ils le jugent utile ; fixation de bases uniformes pour l'établissement des tarifs. Le règlement, qui est très détaillé, prévoit toutes les conditions d'application de ces principes et contient des tarifs minutieusement calculés. L'échelle de ces tarifs est assez compliquée, car les bases dépendent non seulement du nombre des mots et de la nature spéciale de chaque dépêche, mais encore des voies suivies. Enfin la convention assure à chacun des États contractants la part qui lui revient dans le montant des taxes, perçues généralement au départ. De plus, on a pris une série de mesures destinées : à assurer des communications régulières directes, à augmenter le nombre des bureaux ouverts au service international, à abaisser les tarifs (certaines taxes sont tombées de 15 francs à 3 francs par mot). Un Bureau international, établi à Berne, sert de lien entre les administrations [2]. Il a publié, entre autres, un vocabulaire officiel de mots pris dans les huit langues que le règlement de service international a admis quelque temps, à titre exclusif pour la correspondance en langage convenu [3]. Ce bureau est placé sous le contrôle des hautes autorités fédérales suisses, qui en nomment les agents. Il en est de même pour tous les bureaux internationaux établis à Berne.

1. Actuellement, l'acte fondamental, signé à Pétersbourg, porte la date du 10/22 juillet 1875. Un règlement d'application le complète et est revisé par les Conférences télégraphiques, qui se réunissent ordinairement tous les cinq ans. La dernière a eu lieu à Londres en 1903. Depuis quelques années, le règlement international s'applique aussi aux communications téléphoniques.

2. Organe mensuel, le *Journal télégraphique*.

3. On a abandonné en 1903 l'idée d'imposer ce vocabulaire, qui est devenu purement facultatif.

L'Union télégraphique se compose actuellement d'une cinquantaine d'États[1], soit en tout plus de 65 millions de kilomètres carrés et environ 920 millions d'habitants.

En outre, les compagnies propriétaires de câbles sous-marins observent le règlement de l'Union et sont spécialement représentées aux conférences qui se réunissent périodiquement[2]. Le nombre des télégrammes échangés est d'environ 450 millions par an.

L'Union n'exclut pas les conventions particulières, qui interviennent soit pour régler des cas spéciaux, soit pour améliorer sur certains points, au profit du public, les conditions établies dans le régime de l'Union, surtout en réduisant encore les tarifs. Voici quelques exemples typiques : Convention du 1er décembre 1888 entre la France et la Chine pour le raccordement et l'exploitation des lignes sur la frontière du Tonkin. Convention du 27 décembre 1890 entre la France, la Belgique et les Pays-Bas pour la réduction des tarifs. Convention du 8 avril 1884 entre la France et la Suisse pour la transmission télégraphique des mandats de poste. Arrangement du 2 mai 1884 entre la France et l'Espagne, relatif aux câbles sous-marins entre les Canaries et le Sénégal.

Nous devons mentionner encore une combinaison originale qui tend à créer dans l'Union télégraphique des groupes où le régime unioniste est amélioré. Des dispositions introduites dans le règlement, mais qui ne sont pas admises par l'unanimité des États, sont déclarées applicables à ceux d'entre eux qui, sur enquête du Bureau international, déclarent les accepter. C'est une manière de constituer des unions restreintes très favorables au progrès, sans recourir à l'appareil des actes séparés.

La découverte et la propagation rapide de la télégraphie sans

1. On compte comme États distincts des colonies ou groupes de colonies qui sont représentés aux conférences. Il en est de même dans l'Union postale et dans plusieurs autres Unions.

2. C'est en 1851 que le premier câble a été posé dans la Manche. Le premier câble transatlantique date de 1858. En 1889, l'ensemble du réseau dépassait 200.000 kilomètres et valait près d'un milliard. Aujourd'hui il y a environ 250.000 kilomètres de lignes sous-marines.

fil ont apporté dans cette situation un important élément de complication. Certains pays l'ont adjointe à leur monopole; d'autres l'ont laissée, comme les câbles sous-marins, à la libre exploitation de compagnies privées concurrentes. Il en est résulté des difficultés et des conflits, aujourd'hui réglés par une convention signée à Berlin le 3 novembre 1906. Cet acte prévoit la transmission obligatoire des radio-télégrammes par toutes les stations côtières ou sur navires. Applicable à partir du 1[er] juillet 1900, il a été signé par : Allemagne, États-Unis, Argentine, Autriche-Hongrie, Belgique, Brésil, Bulgarie, Chili, Danemark, Espagne, France, Grande-Bretagne, Grèce, Italie, Japon, Mexique, Monaco, Norvège, Pays-Bas, Perse, Portugal, Roumanie, Russie, Suède, Turquie et Uruguay. On y a annexé : 1° un *engagement additionnel* relatif aux communications entre stations sur navires (stations de bord), et signé par les mêmes États, sauf la Grande-Bretagne, l'Italie, le Japon, le Mexique, la Perse et le Portugal; 2° un protocole de clôture, contenant quelques dispositions complémentaires; 3° un règlement d'exécution. Le Bureau international télégraphique de Berne a reçu mission de centraliser les correspondances et les renseignements relatifs à cette branche nouvelle de la télégraphie.

En matière de téléphonie, nous retrouvons le même système conventionnel. Le règlement unioniste de 1903 contient toute une série d'articles appliqués par un certain nombre d'États. En outre, il existe des conventions particulières déjà nombreuses, par exemple celle du 28 mars 1900 entre la France et l'Allemagne. Les questions que ces actes ont à résoudre sont très analogues à celles que soulève le service télégraphique.

Les notions qui précèdent montrent avec quelle précision le droit international s'est plié aux circonstances spéciales de notre époque en ce qui concerne les postes et les télégraphes. Elles montrent aussi que la rapide extension des transports a exercé là son influence décisive, influence qui va se retrouver dans toutes les matières que nous avons encore à analyser.

V. — ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL.

Nous avons fait allusion déjà aux préoccupations qui dominaient autrefois le monde du travail. Elles étaient inspirées avant tout par des idées de restriction et d'hostilité à l'égard de tout ce qui était étranger au pays ou même à la localité. On éprouvait avant tout la crainte de la concurrence, au moins sur le continent européen, où dominait le régime de la corporation. On irait trop loin en prétendant que ces idées ont disparu. Elles ont gardé une large influence à certains points de vue, nous le constaterons bientôt. Mais il est hors de doute que leur influence ne peut plus être que partielle et temporaire. On a encore recours, il est vrai, à des mesures légales ou administratives pour écarter ou diminuer la concurrence étrangère. Toutefois, la puissance de pénétration des produits, renforcée par l'action des transports rapides, est telle que l'on ne saurait l'arrêter tout à fait, et que l'on a souvent peine même à la ralentir. La tendance essentielle, aussi bien chez les gouvernants que chez les particuliers, ne doit donc plus être d'empêcher la concurrence, mais bien de la soutenir et d'en triompher par des moyens naturels. Comme nous n'avons pas encore réalisé cet idéal, chaque État se préoccupe au plus haut degré de procurer par la négociation à ses ressortissants une situation aussi favorable que possible dans leurs relations avec l'étranger, afin de leur éviter des inégalités de traitement qui, au milieu des difficultés de la lutte universelle, pourraient devenir des causes graves d'infériorité.

C'est encore une préoccupation du même genre qui conduit les gouvernements à chercher les moyens d'unifier la condition légale de la classe ouvrière, non pas seulement en vue de la protéger contre l'exploitation parfois abusive des capitalistes, mais encore pour empêcher qu'un État ne s'appuie sur la liberté pour concurrencer avec succès des rivaux épris de réglementation protectrice. Nous allons montrer, par un court exposé, combien de nouveautés ont été introduites dans le droit international

par l'évolution rapide du travail, sous l'influence des transports et des outils mécaniques, au cours du XIXe siècle.

Le travail agricole. — L'agriculture a, de tout temps, joué un rôle social et économique de premier ordre. Il ne faut donc pas s'étonner si elle a provoqué de bonne heure des mesures qui avaient une portée internationale. La protection douanière qui a pour effet de ralentir l'importation des produits étrangers est une des plus importantes. Pratiquée dans un pays, elle amène presque à coup sûr des représailles chez les autres. De cette lutte sort naturellement le traité de commerce destiné à atténuer les rigueurs de la protection. Nous n'insisterons pas sur ce point, car il n'est pas spécial au travail agricole et nous le retrouverons en parlant de l'industrie et du commerce. Voici donc les dispositions qui concernent particulièrement le régime international de la culture. Elles sont peu nombreuses, parce que la culture, étant essentiellement territoriale, n'opère que rarement par elle-même l'importation ou l'exportation des produits; elle les remet en général et sur place, ou à peu près, soit à l'industrie, soit plutôt au commerce. D'autre part, si son personnel ouvrier est souvent étranger, il est aussi assez fréquemment temporaire, ou bien très dispersé, ce qui lui crée une situation particulière, différente de celle des populations industrielles; elle a donné lieu à des arrangements internationaux spéciaux, notamment pour faciliter ou entraver l'émigration des travailleurs.

En outre, le droit international est intervenu de différentes façons dans l'intérêt de l'Agriculture. D'abord, on s'est attaché à propager d'un commun accord certaines mesures propres à combattre les insectes, les animaux ou les plantes nuisibles. Ensuite on s'est entendu pour assurer au contraire la conservation des animaux utiles ou la diffusion des méthodes et des connaissances nouvelles.

Une convention signée à Berne le 17 septembre 1878 a établi une Union *pour prévenir l'introduction et la propagation du phylloxera.* On agit notamment par la prohibition des fruits, tiges et feuilles de vigne à l'état frais, et par des mesures à prendre dans les régions infestées. Une déclaration addition-

nelle du 15 avril 1889 a accordé des facilités pour les envois de plantes partant de lieux non suspects. Les États membres de cette Union sont : Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Serbie, Suisse.

Le 19 mars 1902, a été signée entre la France, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, l'Espagne, la Grèce, le Luxembourg, Monaco, le Portugal, la Suède et la Suisse une convention pour la protection des oiseaux utiles, énumérés à la suite de l'acte. Chaque pays s'engage à prendre chez lui les mesures nécessaires pour interdire la destruction en tout temps des nids, des œufs et des couvées, ainsi que de prendre ou de tuer les mêmes oiseaux entre le 1er mars et le 15 septembre.

Dans le même sens, la France, l'Allemagne, le Congo, l'Espagne, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Portugal ont conclu à Londres, le 19 mai 1900, une convention qui a pour objet d'arrêter, ou tout au moins d'entraver, la chasse impitoyable faite par l'homme aux animaux qui composent la faune africaine. On a jugé nécessaire d'empêcher l'anéantissement de certains animaux utiles, par leurs produits, comme l'éléphant, l'autruche, l'antilope, ou par leurs services, comme les vautours, les chacals, les hyènes, qui dévorent les cadavres abandonnés; ou rares, comme la girafe, le zèbre, le gorille, le rhinocéros, l'hippopotame, la gazelle, etc.

On prescrit la fixation de saisons de chasse, la délivrance de permis, la délimitation de réserves, la prohibition des moyens de destruction trop efficaces. Le territoire auquel la convention est applicable s'étend du 26° parallèle à la frontière nord de la colonie allemande de l'ouest africain et au cours du Zambèze.

En ce qui concerne le régime des ouvriers agricoles, on doit citer deux catégories de dispositions qui touchent à la condition des travailleurs étrangers. Ce sont d'abord les lois qui leur imposent des charges particulières, par exemple une taxe de séjour[1]. Chaque pays s'efforce, dans ses traités de commerce ou d'établis-

1. Telles les taxes dont certains pays ou certaines colonies frappent les immigrants chinois (V. arrêté du gouverneur de l'Océanie française, du 22 décembre 1898). Il s'agissait d'ailleurs ici surtout de commerçants.

sement, d'obtenir pour ses nationaux la suppression des charges de ce genre, et cela surtout depuis que les transports ont si largement favorisé la pénétration réciproque des peuples. Aussi sont-elles devenues rares. Au contraire, on s'attache souvent à faciliter l'immigration des ouvriers agricoles étrangers. Ainsi, la France et l'Angleterre ont signé successivement plusieurs conventions relatives au recrutement des coolis indiens à destination des colonies françaises (25 juillet 1860 et 1er juillet 1861; décrets des 13 juin et 17 août 1887).

Au point de vue du perfectionnement des méthodes, il faut citer une entente intervenue entre les administrations de la Belgique, du Luxembourg et des Pays-Bas pour l'adoption des méthodes communes applicables à l'analyse des engrais et des substances alimentaires.

Le cercle assez étroit des règles internationales, en ce qui touche l'agriculture, paraît être à la veille de s'étendre dans une direction nouvelle. Si, comme nous l'avons déjà remarqué, l'industrie agricole est, en principe, moins internationale que les autres, en ce sens qu'elle agit au dehors plutôt par l'intermédiaire du commerce, elle n'en ressent pas moins, par contrecoup, les effets intenses de l'activité actuelle des relations de toutes sortes. Ces effets forment deux catégories : la première est normale et comprend l'ensemble des transactions usuelles qui portent sur les produits du sol; elle présente, par le fait de l'irrégularité des besoins et des récoltes, des aléas assez graves. La seconde résulte du jeu de la spéculation qui a pris des proportions immenses, au point de troubler par moments la situation de tous les principaux marchés du monde. C'est pour essayer de réprimer les excès de la spéculation et pour favoriser, au contraire, la marche des transactions régulières, que le gouvernement italien a proposé la création d'une Union et d'un Office central pour la défense des intérêts agricoles. Une conférence, réunie à Rome dans ce but au printemps de 1905, a signé, le 28 mai, une convention créant un *Institut international permanent d'agriculture,* établi en Italie et administré par les délégués des États adhérents. Il semble que cette Union aura

surtout pour but de préparer l'introduction dans les législations intérieures de mesures dirigées contre les affaires fictives et les coalitions des spéculateurs; de son côté, l'Office agricole international, par ses études, ses statistiques, ses publications pourra rendre des services en éclairant les producteurs et les commerçants sur la situation des récoltes, l'état des stocks et les besoins de la consommation. Il est difficile de prévoir la portée et l'efficacité futures d'une telle organisation. Ajoutons seulement que des tendances analogues commencent à se faire jour en ce qui concerne le commerce.

Il faut rattacher encore à cette idée de la protection du travail agricole, la situation si particulière des territoires français qui bordent le canton de Genève : le Chablais, le Faucigny et le pays de Gex. Cette petite région, bloquée par la montagne, n'a pas de meilleur débouché que Genève, et celle-ci n'a pas de zone d'approvisionnement plus commode. Pour ces motifs, on se met d'accord, dès le XVIe siècle, pour laisser ces territoires en dehors de l'action des tarifs douaniers, au moins pour ce qui concerne les denrées agricoles. De là le nom de zones franches qu'on leur applique, expression qui dépasse d'ailleurs la réalité. Les textes qui régissent aujourd'hui cette situation sont les traités de 1815, ceux de 1860, le sénatus-consulte du 12 juin 1860 et le décret du 20 avril 1881[1].

Le travail industriel et le commerce. — La situation de l'industrie a été modifiée beaucoup plus encore que celle de l'agriculture par l'accélération des transports et de la production sous l'influence du moteur mécanique. La question de la protection douanière pour gêner la concurrence étrangère, et celle des traités de commerce pour ouvrir ou élargir les débouchés extérieurs, se posaient donc ici avec une acuité particulière. Elles ont été résolues d'une manière assez diverse et même assez flottante. C'est que, par un illogisme frappant, on a souvent cherché la solution de ces problèmes si nettement pratiques dans des théories inspirées par des idées *a priori* ou par des

1. Le privilège des zones est vivement attaqué aujourd'hui par les régions voisines qui se déclarent lésées par les fraudes commises à la faveur du régime zonier.

circonstances politiques, alors qu'une observation stricte des faits précis et des intérêts réels aurait dû arriver avant tout en ligne de compte. Nous avons essayé ailleurs de dégager la loi naturelle qui détermine la direction logique de la politique économique de chaque peuple[1]. Nous n'y reviendrons pas ici, nous bornant à signaler la part prise par le droit international au règlement des relations en cette matière.

En fait, le régime douanier de la France a été constamment protectionniste, mais avec des degrés différents. De 1860 à 1882, la protection a été réduite au minimum; en 1892, elle est redevenue très intense. A cette même époque sa physionomie a changé au point de vue international. Autrefois, la loi des douanes ne contenait qu'un seul tarif, appelé tarif général. En négociant avec les autres États, on leur concédait, moyennant réciprocité, certaines réductions dont l'ensemble constituait de nouveaux tarifs, plus ou moins étendus, appelés tarifs conventionnels. Il y avait donc à peu près autant de tarifs conventionnels que de traités de commerce.

La loi du 11 janvier 1892 a modifié cette situation en établissant deux tarifs : le tarif général, très protectionniste, et le tarif réduit, lequel présente dans une liste unique les réductions accordées aux États qui consentent à traiter.

Ce dernier tarif a pourtant été entamé sur quelques points par des réductions plus fortes concédées à certains pays, mais étendues à presque tous les autres par le jeu de la clause de la nation la plus favorisée[2]. Il en résulte que la plupart de nos traités de commerce se réduisent aujourd'hui à des dispositions fort brèves. Ils se bornent à établir réciproquement entre les deux parties le droit au traitement de la nation la plus favorisée en ce qui concerne la condition des nationaux et des marchandises[3]. Autrefois les traités de commerce étaient beaucoup plus

1. *La Production, le Travail et le Problème social,* etc., ouvrage déjà cité.

2. Sur les effets de cette clause voir nos *Études de droit international conventionnel,* p. 373. On sait qu'elle est devenue permanente entre la France et l'Allemagne en vertu du traité de Francfort de 1871.

3. V. par exemple le traité du 28 février 1893 avec la Roumanie.

explicites et quelques-uns d'entre eux ont gardé cette forme [1]. On y trouve des dispositions détaillées relatives à l'état des personnes et des biens, aux impôts, au service militaire, à la navigation, aux consuls, etc. Ce sont de véritables codes internationaux en résumé. Ce luxe de précautions est devenu inutile par le fait même des progrès constants du droit international dans les législations intérieures elles-mêmes, ce qui dispense de stipuler en détail par traité sur des points qui ne sont plus douteux.

Aux conventions de commerce il convient de rattacher une combinaison qui, inspirée par des intérêts économiques, a exercé une grande action politique. Il s'agit du Zollverein, ou Union douanière allemande, fondée en 1828 pour abaisser les barrières fiscales qui paralysaient le commerce dans l'ancien Empire germanique. Aujourd'hui, l'Autriche n'est plus dans le Zollverein, mais il comprend le nouvel Empire allemand et le Luxembourg.

Ici se place encore l'Acte général de Berlin du 26 février 1885, qui a constitué une sorte d'union commerciale entre la France, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal, la Russie, la Suède-Norvège et l'Afrique équatoriale. La liberté du commerce et de la circulation y est garantie, sauf pour les spiritueux, la poudre et les armes [2].

Pour répondre plus complètement encore aux nécessités nouvelles qui résultent de la condition actuelle de la circulation des personnes et des choses, il a été conclu une série de conventions, et formé des unions importantes dont le but se résume ainsi.

Trois jours après la signature de l'Acte général de Bruxelles, relatif à la traite des noirs, une autre convention d'Union était conclue dans la même ville. Elle porte la date du 2 juillet 1890, et a pour but la *réunion et la publication des tarifs douaniers,*

1. Mexique, 2 novembre 1886.
2. V. l'Acte de Bruxelles du 2 juillet 1890 avec une déclaration annexe, et la Convention du 8 juin 1899, qui règlent le régime des spiritueux en Afrique. La France a aussi des accords relatifs à l'alcool, à l'opium et aux armes avec le Cambodge et la Chine.

et des documents qui s'y rapportent. Un Bureau international placé à Bruxelles est chargé de ce soin. Il édite dans ce but un *Bulletin international des Douanes,* en cinq langues.

Les États qui font partie de cette union sont : Allemagne, Argentine, Australie, Autriche-Hongrie, Belgique, Bolivie, Canada, Cap de Bonne-Espérance, Chili, Chine, Congo, Costa-Rica, Danemark, Espagne, États-Unis, France, Grande-Bretagne, Grèce, Guatemala, Haïti, Inde, Italie, Mexique, Natal, Nicaragua, Nouvelle-Zélande, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, Portugal, Roumanie, Russie, Salvador, Siam, Suède, Suisse, Terre-Neuve, Turquie, Uruguay, Vénézuéla.

De la différence des étalons de mesure résulte pour le Commerce international une gêne et des difficultés telles, que depuis longtemps déjà l'idée de les unifier a donné lieu à des manifestations significatives[1]. L'Académie des Sciences de Paris en prit texte pour demander au gouvernement français de provoquer la réunion d'une Conférence, en vue de parvenir à la conclusion d'un accord international entre les principaux États. Cet accord devait tendre d'abord à la création d'un organe commun, chargé de la fabrication des étalons ou prototypes destinés à servir de modèle et de moyen de contrôle, dans chaque pays et ensuite à l'extension du système métrique. Une convention fut en effet lancée en 1870, puis renouvelée en 1872.

La Conférence se réunit à Paris en septembre 1872 et choisit un comité permanent chargé d'élaborer un projet. Deux ans plus tard, une seconde session adopta les propositions de la commission et, le 20 mai 1875, fut fondée, par convention, l'*Union internationale des poids et mesures,* ou du *mètre,* qui a pour objet la vulgarisation et l'extension du système métrique. Cette Union réunit 23 États : Allemagne, Argentine, Autriche, Belgique, Brésil, Danemark, Espagne, États-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie, Japon, Norvège, Pérou, Portugal, Roumanie, Russie, Serbie, Suède, Suisse, Turquie, Vénézuéla.

1. Notamment à la suite des expositions universelles.

2. Déclaré d'utilité publique par décret du 28 octobre 1876. L'établissement que forme ce Bureau est considéré comme neutralisé.

Un Bureau international, établi à Sèvres près Paris, est chargé de préparer et de fournir aux administrations qui lui en font la demande des étalons de poids et de mesures conformes à un prototype unique [1]. Ce bureau procède en outre à des études scientifiques en rapport avec son but spécial. Il est placé sous le contrôle d'une commission internationale, le gouvernement français n'ayant sur lui aucune action particulière. Remarquons en passant que ce type d'organisation paraît être le meilleur pour les bureaux internationaux, puisqu'il les soustrait entièrement à l'action exclusive d'un seul des États unionistes.

La différence des combinaisons monétaires n'est pas moins gênante pour les transactions que celle des moyens de mesure. Aussi est-on arrivé, en cette matière, au même but par des moyens analogues.

La loi du 7 germinal an XI (18 mars 1803) a établi le système monétaire français sur la base du double étalon or et argent, en fixant le rapport de leur valeur relative à 15 1/2. Mais ce rapport n'est fixe que dans la loi; dans la pratique il varie souvent, et peut même subir de larges oscillations sous le coup de certains faits économiques. C'est ainsi qu'en 1839, l'or ayant presque disparu de la circulation, bénéficiait d'une prime considérable. En 1865, c'était le tour de l'argent, devenu si recherché que non seulement les pièces de 5 francs, mais encore la monnaie divisionnaire indispensable aux transactions de chaque jour avaient disparu de la circulation.

La France, la Belgique, l'Italie, la Suisse qui souffraient à des titres divers de cet état de choses, se réunirent en conférence pour aviser au moyen de retenir la monnaie d'appoint. Elles le trouvèrent dans une disposition déjà introduite en 1853 aux États-Unis, et qui avait été adoptée par la Suisse en 1860. Elles abaissèrent de 900 à 835 millièmes le titre des pièces de 2 fr., 1 fr., 50 cent., 20 cent., en convenant que l'émission de cette nouvelle monnaie divisionnaire serait limitée dans chacun des quatre États à un chiffre correspondant à 6 fr. par tête d'habitant.

1. Le mètre en platine, adopté par la Convention nationale en 1794, et conservé aux Archives, à Paris.

On peut dire que, avec cette combinaison, l'étalon d'or est devenu la base unique du régime établi entre les États syndiqués. Toutes les transactions mutuelles se règlent en or. Les écus ne sont que des jetons et changeables à volonté et au pair contre de l'or. Quant à la monnaie divisionnaire, elle ne passe d'un pays dans l'autre que par une sorte de tolérance, et en quantités strictement limitées.

Telle fut l'origine de l'*Union monétaire latine,* établie à Paris le 23 décembre 1865[1]. Elle a donc pour but de faciliter réciproquement la circulation des monnaies dans les pays contractants, sur la base du *franc,* pour la plus grande commodité du commerce. On y arrive : 1° en frappant des monnaies de poids, de module et de valeur identiques; 2° en ouvrant à ces monnaies les caisses publiques de tous les États unionistes. Les monnaies divisionnaires d'argent ne sont pas toutes admises; en tout cas, la frappe en est limitée, ainsi que celle des écus de 5 francs. Ces restrictions ont été nécessitées soit par la basse teneur en métal fin des pièces divisionnaires, soit par la baisse énorme de la valeur du métal blanc, soit enfin par les difficultés financières éprouvées par l'Italie et la Grèce. Les pays membres de l'Union latine sont : Belgique, France, Italie, Grèce, Suisse.

Quelques pays, comme la Roumanie, la Russie, frappent des monnaies analogues à celles de l'Union latine; leurs pièces d'or sont acceptées dans cette Union, les autres non.

Les États scandinaves, Danemark, Norvège et Suède, ont fondé, de leur côté, le 27 mai 1873, *une Union monétaire* dont les traits essentiels sont les mêmes que ceux de l'Union latine. Malheureusement, l'unité n'est pas identique[2], en sorte que les valeurs ne correspondent pas, et que les monnaies respectives ne peuvent circuler d'une Union dans l'autre.

Certains États ne se bornent pas à gêner l'introduction chez eux de produits étrangers. Ils s'efforcent encore de soutenir

1. Le traité de 1865 a été modifié plusieurs fois. Les actes actuellement en vigueur sont les suivants : convention du 6 novembre 1885, avec un acte additionnel; arrangements des 15 novembre 1893 et 29 octobre 1897; protocoles additionnels des 15 mars 1898 et 15 novembre 1902.

2. Krone = 1 fr. 40.

l'action extérieure de leurs nationaux par l'octroi de certaines faveurs ou de certaines subventions. Nous avons déjà rencontré cette politique en matière de transports maritimes ou fluviaux (primes à la construction ou à la navigation, réserve de la batellerie et du cabotage aux nationaux, etc.). En ce qui concerne l'industrie et le commerce, on trouve notamment : la subvention pécuniaire, la dispense ou la réduction d'impôts, la prime à l'exportation ou la restitution de taxes intérieures, qui équivaut à une prime d'exportation. A ce dernier type appartient une opération qui a pris des proportions colossales, parce qu'elle s'appliquait à un produit de large consommation : le sucre. Comme cet article était en général imposé à l'état brut et exporté à l'état raffiné, on rendait aux exportateurs de sucre blanc une somme calculée d'après le rendement du brut en raffiné. Mais en perfectionnant leurs procédés, les raffineurs obtenaient des rendements effectifs supérieurs aux évaluations officielles, réalisant ainsi sur les restitutions de la douane des bonis qui leur permettaient de vendre à très bon compte le sucre exporté, et d'exercer sur les marchés étrangers une concurrence artificiellement poussée. Pour remédier aux dangers de cette lutte dont les consommateurs des pays protégés faisaient tous les frais, on a eu recours à des accords internationaux.

C'est en 1861 que la France a, pour la première fois, dans un traité de commerce conclu avec la Belgique, consenti à prendre certains engagements relatifs à la fabrication et au commerce des sucres. Peu de temps après, en 1864, la France, l'Angleterre, la Belgique et les Pays-Bas formaient une Union dans le but d'étendre et de renforcer ces dispositions dan l'intérêt commun. Divers actes subséquents sont intervenus pour compléter cette convention (protocole du 4 juillet, et déclaration du 20 novembre 1866, déclaration du 4 novembre 1868). Puis une convention nouvelle l'a remplacée à la date du 11 août 1875, mais l'opposition des États Généraux de Hollande a empêché la ratification de ce dernier acte. Depuis, de laborieuses négociations ont été engagées à Paris et à Londres pour renouveler l'accord; mais elles sont restées longtemps sans ré-

sultat. Enfin, une conférence réunie d'abord au mois de juin 1898, puis de nouveau du 16 décembre 1901 au 5 mars 1902, a réussi à établir un texte qui a été ratifié et mis à exécution.

La Convention de Bruxelles se résume ainsi : suppression des primes directes et indirectes; soumission des sucreries et raffineries au régime de la surveillance fiscale (entrepôt ou exercice); limitation de l'écart entre l'impôt intérieur et le droit de douane sur les sucres; imposition d'une surtaxe compensatrice aux sucres provenant des pays où subsiste le régime des primes. Les États qui font partie de cette Union sont : la France, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, l'Espagne, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Suède et la Norvège.

Réglementation internationale du travail. — L'influence des transports se fait sentir, chacun le sait, aussi bien sur la circulation des personnes que sur celle des produits. Ce fait a amené deux conséquences qui se traduisent, dans le droit international, par des dispositions antagonistes. D'une part, ainsi que nous le verrons bientôt, les États ouvrent largement leurs portes aux étrangers; de l'autre, il résulte de l'afflux de ceux-ci une vive concurrence dans l'offre du travail. Aussi, depuis quelque temps, on s'attache dans quelques pays à prendre des mesures pour empêcher l'immigration de certains éléments par trop gênants. Les États-Unis, par exemple, refusent aux Chinois l'entrée de leur territoire, parce que les gens de cette race travaillent à très bas prix et se montrent à peu près inassimilables. Presque partout, on refoule les immigrants indigents qui offrent également leurs bras au rabais ou recourent à la charité. Dans le même sens, on impose certaines formalités aux étrangers qui viennent s'établir sur le territoire, ou bien on leur ferme l'accès de certaines professions, d'ailleurs très spéciales[1].

1. V. la loi du 8 août 1893 relative au séjour des étrangers en France et à la protection du travail national; la loi du 30 novembre 1892 sur l'exercice de la médecine; les décrets du 25 juillet 1893 sur le même sujet. Les fonctions publiques et celles qui s'en rapprochent (avocat, avoué, notaire, etc.) sont interdits aux étrangers. Par contre, on leur applique les lois protectrices du travail (lois du 2 novembre 1892, du 9 avril 1898, etc.).

Mais la première tendance est trop forte pour que la seconde puisse l'enrayer. Aussi, comme nous l'avons déjà remarqué, il est d'usage de stipuler dans certains traités (de commerce, de navigation, consulaires, d'établissement, etc.) une assimilation aussi complète que possible entre les nationaux des États contractants, de façon à leur ouvrir réciproquement toutes les branches du travail libre. Lorsque certains pays, peu aptes encore à comprendre le sens de la civilisation contemporaine, ont cru pouvoir fermer leurs portes à l'immigration étrangère, les États d'Occident, conduits par l'impérieuse nécessité sortie du régime actuel des transports et de la fabrication, ont forcé ces portes à coups de canon. Ainsi, nul n'a pu résister à l'incoercible poussée des circonstances économiques, dont la violence militaire n'était qu'une manifestation accidentelle.

Maintenant le problème de la concurrence présente une autre difficulté. La lutte industrielle, dans son âpreté, a produit pendant longtemps une exagération cruelle dans l'emploi de l'effort humain. Depuis un certain nombre d'années, les progrès de l'organisation ouvrière, et aussi, chez les patrons, une compréhension plus claire, plus scientifique, de l'utilisation du personnel ouvrier, ont amené une très sensible amélioration. Néanmoins, on a cru devoir employer la loi pour accélérer et généraliser ce mouvement. De là sont sortis les lois et les règlements relatifs à la salubrité des ateliers, à l'exclusion des enfants, à la réduction des heures de travail, aux assurances et retraites. Mais ces mesures ont alors menacé de rompre l'équilibre instable établi à peu près entre les producteurs des différents États. Les moins portés à la réglementation du travail pouvaient prendre sur les autres une avance fructueuse en maintenant leur effort au même niveau que par le passé. Cette circonstance suggéra l'idée d'introduire de nouvelles règles dans le droit international.

Il n'y a donc pas très longtemps qu'est née dans les esprits l'idée d'établir des ententes en vue d'une organisation internationale du travail. Chez certains hommes d'État, cette idée se basait sur une arrière-pensée politique : ils y voyaient un

moyen de prévenir les progrès du socialisme. Telle était notamment la préoccupation du prince de Bismarck, lorsqu'en 1872 il ouvrit des négociations avec l'Autriche à ce sujet.

Ailleurs, on jugeait qu'une telle entente était devenue nécessaire pour permettre aux différentes législations de se développer dans le sens que nous indiquions tout à l'heure, c'est-à-dire pour la protection des travailleurs manuels, surtout au point de vue de la réduction de la durée du travail quotidien et de l'exclusion des enfants au-dessous de quinze ans. La Suisse fit des efforts répétés, à partir de 1880, pour entraîner les autres États dans cette voie. Elle proposait la création d'une Union avec un Bureau international. Mais ce projet touchait à des questions si graves qu'il fut généralement accueilli avec une grande réserve. En 1889, l'Allemagne convoqua, sur l'initiative personnelle de Guillaume II, une conférence ayant pour but d'étudier l'organisation internationale du travail. Elle aboutit à la signature d'un protocole, en date du 29 mars 1890, qui n'était qu'une série de vœux, propres à servir de point de départ pour des discussions futures. On espérait que cet effort officiel serait une première étape vers la prompte conclusion d'un accord, mais il n'en fut rien ; quinze années se passèrent avant que l'on consentît à réunir une nouvelle conférence officielle. En revanche, on avait réussi, dans l'intervalle, à fonder une association privée qui prit pour titre : « Association internationale pour la protection légale des travailleurs ». C'est en 1900, à la suite d'un congrès tenu à Paris, que ce groupement se constitua. Sa première préocupation fut d'instituer un Office international du travail, ouvert à Bâle le 1er mai 1901. Plusieurs États, qui avaient reculé devant la fondation d'un Bureau officiel, consentirent à subventionner l'Office privé et à correspondre directement avec lui. Le Bureau de Bâle réunit des renseignements et des statistiques propres à éclairer les gouvernements sur les faits de toute nature qui surviennent dans ce domaine. En 1905, un nouveau pas a été fait dans la voie ouverte en 1890. Une conférence réunie à Berne a adopté, le 17 mai, un acte final divisé en deux parties, savoir : 1° *Bases d'une*

convention internationale sur l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc dans l'industrie des allumettes ; 2° Bases d'une convention internationale sur l'interdiction du travail de nuit aux femmes employées dans l'industrie. On voulait arriver à obliger les différents États à légiférer dans un sens identique, de manière à proscrire partout le travail de nuit pour les femmes, hormis des cas strictement déterminés. Mais comme cette interdiction aurait un contre-coup sur le travail masculin dans certaines industries, la proposition rencontra une vive opposition dans quelques pays, surtout en Belgique. Toutefois, une conférence diplomatique put être réunie l'année suivante pour transformer en conventions les projets de 1905. Elle a réussi à signer deux actes, qui portent la date du 26 septembre 1906. Le premier interdit aux femmes le travail de nuit, sauf des exceptions très limitées ; il devra être mis en vigueur par des lois spéciales dans un délai maximum de dix années. Treize États l'ont signé : Allemagne, Autriche-Hongrie, Belgique, Danemark, Espagne, France, Grande-Bretagne, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Suède, Suisse. Le second acte, relatif à l'emploi du phosphore, n'a reçu que sept signatures, celles de : Allemagne, Danemark, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Suisse. Mais la ratification de ces conventions reste douteuse, car certains pays, qui emploient sur une grande échelle le travail féminin, aussi bien que le phosphore blanc, le Japon notamment, sont restés indifférents. Il est donc probable qu'il se passera encore du temps avant qu'une entente définitive puisse s'établir sur ce point. Du reste, il faut dire qu'on se fait de grandes illusions sur l'efficacité des lois et des traités en pareille matière. C'est du progrès des idées et des mœurs, bien plus que de l'action législative, ou diplomatique, que résultera l'amélioration décisive du sort des travailleurs.

Il convient de mentionner encore ici les conventions conclues dans le but d'assurer à certains ouvriers étrangers le bénéfice de la législation sur les accidents du travail (Italie, 15 avril 1904), ou pour mettre en relation directe les institutions d'épargne (Italie, 8 octobre 1904, Belgique, 4 mars 1897).

IV

CONDITION INTERNATIONALE DES PERSONNES ET DES BIENS

Nationalité, statut personnel. — Condition des étrangers en France et des Français à l'étranger. — Condition des biens, statut réel.

Nous venons de voir comment l'expansion des transports et celle de la fabrication ont agi pour développer le droit international positif, tant dans le régime de la législation intérieure des divers pays, que dans leurs rapports conventionnels. Nous passons maintenant à un autre champ d'observations. Il va de soi que la facilité et la rapidité des transports ne pouvaient manquer d'exercer une forte action sur la condition légale des personnes et des biens. Nous en avons déjà constaté l'effet sur la réglementation du travail et des transports eux-mêmes, réglementation qui a naturellement son contre-coup sur la famille et la propriété. Mais il est une série de dispositions plus directes et plus spéciales, que nous devons examiner à part.

I. — NATIONALITÉ. STATUT PERSONNEL.

La première chose à considérer, en ce qui touche les personnes, c'est la *nationalité*, c'est-à-dire le lien qui rattache chaque individu à la souveraineté d'un pays déterminé. C'est ce lien qui constitue la nation, au sens politique du mot. Or,

dans l'état actuel des choses, les nations se pénètrent aisément, même de loin, tandis qu'autrefois cette pénétration était lente et peu profonde [1]. Aussi les idées sur la nationalité ont-elles changé. La conception de la nationalité peut être liée essentiellement au fait de l'occupation du sol; c'est encore là que se trouve la base du droit commun chez les peuples particularistes, surtout chez les Anglo-Saxons, qui ont gardé plus que les autres la tradition du peuplement agricole. Au contraire, chez les races qui ont conservé l'empreinte de la formation communautaire, et qui, par conséquent, placent les liens de famille avant les liens de la propriété, c'est le fait de la descendance qui a prévalu pour la détermination de la nationalité. Il va sans dire que les circonstances ont souvent produit dans les législations un mélange de ces deux principes appelés par les juristes, le premier *jus soli,* le second *jus sanguinis.* Mais aujourd'hui les conditions des rapports internationaux donnent au *jus sanguinis* une importance bien plus considérable qu'autrefois. En effet, le mélange des peuples atteint un tel degré et embrouille si bien les nationalités, que l'application d'un principe absolu donnerait naissance à des conflits incessants. Il s'en produit d'ailleurs encore, nous le verrons bientôt.

Appliqué seul, chacun des deux principes énoncés plus haut peut faire apparaître soit des individus sans patrie, soit des individus réclamés par deux patries différentes, choses également illogiques et dangereuses pour l'ordre public. La loi française du 26 juin 1889 [2] a cherché, par la combinaison des deux principes, à éviter ces inconvénients en étendant son action le plus possible. Mais elle a dû créer dans ce but un état de droit très compliqué. En effet, sont Français : tous les individus nés de parents français; tout individu né en France de parents étrangers dont un y est né lui-même, si, au moment de sa majorité, il est domicilié en France; tout individu né en France d'un étran-

1. A citer un accord conclu le 19 juillet 1901 entre l'Autriche et la Suède pour se communiquer réciproquement le résultat de leurs recensements, afin d'être fixé sur le nombre des ressortissants établis dans l'autre pays.
2. Modifiée par la loi du 22 juillet 1893.

ger, et domicilié dans ce pays au moment de sa majorité. Par cette combinaison, on a voulu d'abord conserver leur qualité et leur patrie aux enfants de Français, c'est le *jus sanguinis*[1]. En même temps on a essayé d'empêcher, par l'application du *jus soli* la multiplication trop grande des étrangers sur le sol français. Mais on risque d'imposer par là une double patrie à certains individus et il a fallu admettre des moyens de solution pour ce conflit. Ces moyens sont : 1° la reconnaissance de la naturalisation des Français à l'étranger; 2° la faculté d'option laissée aux enfants d'étrangers nés en France. Ajoutons que la même loi permet aux étrangers de devenir Français par la naturalisation, sans s'inquiéter de savoir s'ils ont perdu ou non leur nationalité primitive, ce qui peut les placer dans le régime de la double patrie. Ainsi, la loi de 1889, loin de prévenir les conflits de lois, peut en faire naître et on a dû conclure des conventions spéciales pour les éviter. Telle est la convention du 23 juillet 1879, conclue avec la Suisse dans le but de préciser la situation des individus qui, dans l'un des deux pays, se voient imposer la nationalité locale, ou la recherchent. Citons encore la convention franco-belge du 30 juillet 1891, qui a pour objet de fixer les obligations militaires des jeunes gens auxquels est réservée la faculté d'option. Enfin, nous ne parlerons que pour mémoire des effets très complexes que produisent en matière de nationalité les annexions de territoire[2].

Statut personnel. — La condition légale de chaque famille au point de vue de sa constitution par le mariage, ou de sa rupture par le divorce, de la filiation, de la tutelle des mineurs, du règlement des successions, forme un ensemble qui ne peut se modifier ou s'altérer sans troubler profondément cette molécule fondamentale de la société. On ne peut concevoir en effet une famille soumise successivement, à cet égard, à des règles va-

1. De nombreuses conventions ont été conclues, notamment par la France, en vue de la communication réciproque des actes de l'état civil, ce qui permet de constater les naissances, survenues à l'étranger, de ressortissants en vertu du *jus sanguinis*.

2. V. sur ce point les traités de Paris, 30 avril 1814, art. 17; du 24 mars 1860, art. 6; du 1er février 1861, art. 7; du 8 décembre 1862, art. 3; du 10 mai 1871, art. 2; du 10 août 1877, et les décrets qui s'y rapportent.

riables, parce qu'elle traverse plusieurs pays de législations différentes. Cependant, avant le XIXe siècle, on se préoccupait si peu des étrangers assez rares qui passaient d'un pays dans l'autre, que leur condition était en général mal définie par la législation, et peu ou point fixée par les traités. Les légistes s'étaient pourtant rendu compte depuis longtemps de l'utilité pratique de la règle du statut personnel, et l'avaient préconisé dans leurs ouvrages, mais il fallut attendre le code civil pour voir cette règle introduite d'une manière explicite et définitive dans le droit écrit. Quant au droit conventionnel, il est également demeuré fort restreint, jusqu'à une époque très récente. A partir du milieu du XVIIIe siècle jusque vers le milieu du XIXe, on voit apparaître çà et là, soit dans les traités de commerce, soit dans certaines conventions spéciales (pour la suppression du droit d'aubaine, par exemple), quelques rares stipulations à ce sujet. Toutefois, pendant cette période, la jurisprudence et les lois se précisaient de plus en plus en faveur du statut personnel. Enfin, après de longues et délicates négociations, on a constitué une véritable union pour la fixation de règles uniformes en matière de mariage, de divorce et de séparation de corps, de tutelle. Chacune de ces matières est régie par un acte séparé. On a donc conclu à La Haye trois conventions qui portent la date du 12 juin 1902. Elles ont pour effet d'assurer l'unité du droit pour chacun des actes constitutifs de la famille. On peut rapprocher de ces actes ceux qui ont pour but de faciliter le mariage des indigents, comme l'Arrangement franco-belge du 12 décembre 1888.

La personnalité de la famille et de l'individu étant ainsi déterminée et unifiée, il faut savoir quel accueil lui est réservé sur le territoire étranger.

II. — CONDITION DES ÉTRANGERS.

Les étrangers en France. — Nous avons déjà eu l'occasion de constater combien cette condition était autrefois précaire et défavorable. Les rares étrangers qui passaient la frontière

étaient en principe considérés comme suspects. On leur imposait un passeport qui les plaçait virtuellement sous le contrôle de la police. Leurs droits étaient fort restreints, mais on ne leur ménageait pas les obligations. En cas de décès, leurs biens étaient confisqués. Souvent on refusait de prendre en considération leur statut personnel. S'il en était ainsi en occident, la situation était pire encore dans les États orientaux, où l'étranger chrétien restait toujours non seulement un suspect, mais un ennemi.

C'est le droit conventionnel qui a commencé l'amélioration de cet état de choses sous la pression des nécessités pratiques. Dès le XVIIe siècle, les transports maritimes et le commerce avaient repris dans la Méditerranée, à travers mille difficultés, une importance telle, que le gouvernement français négocia avec la Porte ottomane des traités connus sous le nom de Capitulations, lesquels créaient, au profit des Occidentaux établis dans les ports ou échelles du Levant, une condition paritculière; ils étaient exterritorialisés et vivaient dans des quartiers séparés sous l'administration de leurs consuls. Ce régime avait existé en occident même, dans une mesure plus ou moins stricte, surtout à l'égard des juifs, mais, au XVIIIe siècle, non seulement on ne songeait plus à parquer les étrangers, devenus plus nombreux, dans des quartiers spéciaux, mais encore on commençait à améliorer leur condition. D'abord on conclut des traités pour abolir la spoliation connue sous le nom de droit d'aubaine ou de détraction. En même temps, on introduisait dans les traités de commerce des stipulations de plus en plus nombreuses afin de consolider les droits dont les étrangers jouissaient souvent par simple tolérance. Enfin, à partir du commencement du XIXe siècle, les législations s'ouvrirent à des mesures qui généralisaient les faveurs conventionnelles, sans ralentir d'ailleurs le progrès des traités, qui devinrent presque innombrables dans le cours du dernier siècle. On voit qu'il y eut coïncidence exacte, toute naturelle d'ailleurs, entre ce mouvement libéral et celui des transports, de la fabrication et du commerce. Chose curieuse, l'activité vertigi-

neuse des relations actuelles a même produit une sorte de réaction partielle dans le droit international. Nous l'avons déjà constaté, l'afflux des étrangers est tel aujourd'hui, que l'on a cru devoir restreindre, dans certains cas, la liberté de la circulation, ou tout au moins établir un contrôle plus exact. En France, l'étranger avait été dégagé, après 1860, de toute mesure restrictive spéciale. La loi du 8 août 1893 a obligé ceux qui veulent résider à faire une déclaration pour obtenir une sorte de permis de séjour. Cela était d'ailleurs déjà prévu par certains traités (traité consulaire du 7 janvier 1862 avec l'Espagne, traité d'établissement du 23 février 1882 avec la Suisse, traité de commerce du 12 mai 1888 avec l'Équateur, etc... V. aussi art. 3 du Code civil). Sauf cela, l'étranger peut aller et venir et prendre domicile absolument comme un Français, à la condition de se conformer aux lois du pays. Toutefois, l'étranger qui, sans violer ouvertement la loi, se montre dangereux pour la République, peut être expulsé du territoire par mesure administrative (loi du 3 décembre 1849. Voir aussi un accord conclu avec l'Allemagne à ce sujet en 1892). Un Français ne peut être, en principe, expulsé du territoire de son pays; cependant nous avons gardé la peine du bannissement, chose illogique et absurde en droit, incorrecte au point de vue du droit international, odieuse au point de vue social.

L'individu a, vis-à-vis de la société, des droits et des devoirs. Ceux de l'étranger ne sont pas tout à fait les mêmes que ceux du national. Ainsi, le premier ne jouit pas des droits politiques; les fonctions publiques ou officielles lui sont fermées, on lui refuse certains droits civils, d'ailleurs peu nombreux (tutelles, cession de biens, qualité de témoin dans les actes)[1]. Encore ces restrictions peuvent-elles être réduites par la formalité de l'admission à domicile (loi du 26 juin 1889 et sénatus-consulte du 19 février 1808). D'autre part, l'étranger peut exercer librement presque tous les métiers et professions; il n'y a guère d'exceptions ou de restrictions que pour la médecine et l'en-

1. V. Code civil, art. 7, 11 et 980; Code de proc. civ., art. 905, loi de l'an XI sur le notariat.

seignement[1] ou la gérance des journaux. Rappelons que tous ces droits sont généralement confirmés d'une manière réciproque par des traités de commerce, consulaires, d'établissement, etc. Ajoutons, pour mémoire, certains actes conclus pour améliorer la condition des étrangers dans des cas spéciaux, notamment : pour assurer l'assistance aux indigents (France-Bavière, 20 octobre 1866); pour la scolarité obligatoire (France-Suisse, 14 décembre 1887); pour la protection des femmes ou filles abusées ou contraintes[2]. Nous passons, sans nous y arrêter, sur les questions : des décorations étrangères (décret du 13 juin 1853, etc.); des monnaies (décret du 11 mai 1807 et loi du 22 juin 1846); de la négociation des valeurs étrangères (ordonnance du 12 novembre 1823, décret du 7 février 1880, etc.); des loteries étrangères (loi du 21 mai 1836).

En échange des droits qui leur sont conférés, les étrangers ont à remplir les mêmes devoirs que les nationaux, sauf les devoirs politiques et le service militaire (lois du 21 mars 1905 et du 24 décembre 1896[3]). En ce qui touche les impôts, il y a lieu de signaler un fait intéressant. Ainsi que nous l'avons déjà remarqué, les étrangers qui vont s'établir au dehors se trouvent par là soumis, en principe, à deux souverainetés, et chacune d'elles s'efforce bien souvent de leur imposer des obligations cumulatives, ou même contradictoires. Il en est ainsi notamment en matière fiscale; presque toujours les deux Etats en cause frappent simultanément les individus placés sous leur action de taxes qui atteignent les mêmes facultés et par conséquent s'additionnent. Il y a là une iniquité flagrante

1. L'étranger peut être médecin, pharmacien ou professeur libre, s'il est muni d'un diplôme français.

Le bénéfice des lois de protection et d'assistance en faveur des ouvriers est généralement étendu aux étrangers (loi du 9 avril 1898, du 2 novembre 1892).

2. Cette convention, signée le 18 mai 1904, constitue une Union qui réunit les pays suivants : France, Allemagne, Belgique, Brésil, Danemark, Espagne, Grande-Bretagne, Italie, Pays-Bas, Portugal, Russie, Suède et Norvège, Suisse. Elle a pour but de prévenir ou de réprimer l'odieux trafic connu sous le nom de traite des blanches.

3. Les traités de commerce et d'établissement stipulent souvent l'exemption réciproque du service militaire.

contre laquelle on commence à réagir. Nous citerons, à titre d'exemple, une Convention signée le 21 juin 1899 entre la Prusse et l'Autriche, dont les dispositions se résument ainsi :

Les ressortissants des deux pays ne seront soumis réciproquement aux impôts directs d'État que dans le pays où ils ont leur domicile. S'ils ont un domicile dans chacun des deux pays, ou bien s'ils ne possèdent pas de domicile fixe, ils ne seront imposés que dans leur pays d'origine. Toutefois, en ce qui concerne les biens-fonds, les immeubles et les exploitations industrielles permanentes ainsi que les revenus qu'on en tire, ils seront imposés dans le lieu de leur situation. Si une exploitation industrielle fonctionne à la fois dans les deux pays, elle ne sera taxée dans chacun d'eux qu'en proportion de l'importance de la fraction de l'exploitation qui s'y trouve. En ce qui touche les contrats hypothécaires et leur revenu, on s'en tiendra aux dispositions légales actuellement en vigueur dans chacun des deux pays. La loi autrichienne de 1896 restera applicable en ce qui touche les intérêts et rentes, sans préjudice des droits fiscaux de l'administration prussienne des finances. Les traitements et pensions payés par une caisse d'État ne seront soumis à l'impôt direct que dans le pays qui a charge de les payer.

Le traité indique certains impôts qui devront être considérés comme directs. Il réserve les lois sur les douanes et ne fait aucune allusion aux taxes locales. C'est, somme toute, un arrangement utile basé sur un principe très juste, et qui devrait se généraliser.

Il a été pourvu également en ce qui concerne la condition des personnes morales étrangères, c'est-à-dire des sociétés et associations, dont le rôle est devenu si considérable de nos jours. Cette condition est également très libérale. Elle est réglée par la loi du 30 mai 1857, par les multiples décrets qui autorisent en masse toutes les sociétés d'un même pays, et par des conventions spéciales (déclarations du 27 février 1854 avec la Belgique, du 30 avril 1862 avec la Grande-Bretagne. V. aussi la loi du 1er juillet 1901, art. 12, et un avis du Conseil d'État du 28 décembre 1899 relatif aux sociétés de secours mutuel).

Nous avons signalé plus haut, en parlant du statut personnel, l'entente établie à La Haye en 1901, dans le but d'unifier certaines règles du droit international privé. Il est remarquable que l'initiative de cette combinaison a été prise par les États hispano-américains. En effet, dès 1888, les États du Sud-Amérique ont envoyé à Montevideo des délégués qui avaient pour mission d'unifier autant que possible, entre ces États, les règles de procédure et les principes du droit privé, afin de faciliter mutuellement la circulation et l'établissement des nationaux de chacun d'eux sur le territoire des autres. Cela s'explique naturellement par la similitude de race, de langue et d'institution. La conférence de Montevideo a signé, en janvier-février 1889, une série de traités établis dans ce but. Voici la liste de ces actes : Traités de droit civil international, de droit commercial international, de droit pénal international, de procédure, de propriété littéraire et artistique, de propriété industrielle, pour l'exercice des professions libérales.

Ces États ont ainsi formé une Union dont la portée pratique peut être considérable. Certains pays européens, comme la France et l'Espagne, ont demandé à adhérer à quelques-uns de ces traités, mais leur adhésion n'a pas été acceptée par tous les États signataires, qui sont : Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Paraguay, Pérou, Uruguay.

Un peu plus tard, une conférence analogue a été réunie à Mexico, sur l'initiative des États-Unis et sous leur influence, dans le but d'élaborer une nouvelle série de conventions portant sur les mêmes objets, mais englobant les deux Amériques. Cette réunion, tenue en 1901, rencontra beaucoup de difficultés et de vives oppositions. Elle dressa cependant divers actes, datés de janvier 1902, mais ils n'ont reçu que de rares ratifications et sont demeurés sans effet. Toutefois, un résultat pratique a été obtenu, et il n'est pas sans importance. Un Bureau international des Républiques américaines, fondé à Washington quelques années auparavant à titre semi-officiel, a été consolidé et subventionné. Il réunit et fournit des renseignements économiques et juridiques, publie un bulletin périodique, et constitue

le noyau d'une administration inter-américaine dont on peut prévoir un grand avenir. Enfin, une nouvelle conférence américaine, réunie à Rio, en mai 1906, a signé encore une fois toute une série de conventions sur les mêmes objets. Il est certain que les États-Unis feront les plus grands efforts pour amener tous les États américains à mettre ces actes en application.

La condition des étrangers s'est aussi améliorée dans une large mesure, au point de vue de la procédure et de la juridiction. Autrefois, les actes rédigés hors des frontières étaient généralement considérés comme sans valeur et inexécutables, à moins qu'ils ne fussent passés devant un agent diplomatique ou consulaire du pays d'exécution, agissant comme notaire ou officier public. Le Code Napoléon, quoique déjà plus libéral, porte encore la trace profonde de cette méfiance vis-à-vis de l'autorité étrangère. Il admet bien les actes de l'état civil rédigés par un fonctionnaire étranger (art. 47 et 170, C. civ.)[1], mais il soumet à l'exequatur des tribunaux français les actes civils et de procédure faits hors du territoire (art. 546, C. proc. civ.; 2123 et 2128, C. civ.). Toutefois, l'article 999, C. civ., admet comme valables les testaments dressés dans les formes usitées dans le lieu où l'acte est passé.

Depuis lors, des facilités ont été accordées réciproquement, dans l'intérêt supérieur de la justice, compromise par la facilité des relations, pour la transmission internationale des actes extrajudiciaires, des commissions rogatoires et autres documents d'instruction et de recherche (circ. du 19 déc. 1891, loi du 8 déc. 1897). Cette pratique a été d'ailleurs confirmée par des conventions spéciales (France-Belgique, 17 oct. 1902, etc.).

Toutefois, les dispositions que nous venons d'indiquer, résultant le plus souvent d'une simple bonne volonté réciproque, on a jugé utile d'en préciser le détail, la portée et l'étendue d'application. Après de longs efforts, les jurisconsultes, inspirés par des besoins évidents, ont obtenu satisfaction.

Une conférence réunie à La Haye, après plusieurs sessions, a signé une convention établissant *des règles communes de droit*

1. A noter des déclarations conclues pour simplifier la légalisation des actes de l'état civil le 24 décembre 1867 et le 18 octobre 1879 avec le Luxembourg et la Belgique.

international privé, datée du 14 novembre 1896, ratifiée en 1899. Les points traités par cette convention se résument ainsi :

1° Mesures propres à faciliter la communication réciproque des actes judiciaires et extrajudiciaires; 2° exécution plus directe et plus rapide des commissions rogatoires; 3° suppression de la caution *judicatum solvi* imposée aux étrangers qui ont à soutenir un procès [1]; 4° extension aux étrangers unionistes de l'assistance judiciaire gratuite [2]; 5° suppression totale de la contrainte par corps infligée par exception aux étrangers.

Cette union débute par un modeste minimum de réformes, mais elle a des chances de progresser à la fois en étendue territoriale et en force légale. Elle contribuera sérieusement à faciliter les relations internationales. Les États qui la composent sont : Belgique, Espagne, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Suisse.

Des observations analogues s'appliquent à la question de la juridiction compétente pour juger les litiges intéressant les étrangers. L'ancien droit, dont nous avons constaté la rigueur à l'égard des aubains, refusait en principe de régler les différends qui s'élevaient entre eux, même en France, si des nationaux n'y étaient pas intéressés. Ce principe n'a pas entièrement disparu, mais il a été considérablement atténué, soit par des lois spéciales, soit par la jurisprudence, soit enfin par les traités, et spécialement par les traités de commerce, qui presque tous stipulent le libre accès auprès des tribunaux. Toutefois, ceux-ci peuvent se récuser, quand le litige porte uniquement sur l'application des lois étrangères, en matière de statut personnel par exemple. Ce progrès important s'est produit d'une manière très intéressante en ce qui touche la faillite (Conv. du 8 juillet 1899, Belgique).

Lorsqu'un Français est partie dans l'action, ou lorsque celle-ci a pour objet des biens situés en France, l'autorité locale a tendance, au contraire, à étendre sa compétence d'une manière

1. V. art. 16, C. civ., et plusieurs conventions particulières, par exemple, 15 juillet 1896, Russie.

2. V. aussi diverses conventions particulières, par exemple, 14 mai 1879, Autriche.

démesurée. Tel est le cas des art. 14 et 15 du Code civil et des art. 5 et 7 du Code d'instruction criminelle, qui atteignent l'étranger et le Français, même pour des faits survenus hors du territoire. C'est là une déclaration générale de méfiance à l'égard de tous les tribunaux étrangers. Mais elle n'a pu tenir d'une manière absolue sous la formidable poussée du mélange actuel des races et des intérêts. A l'époque de la rédaction des Codes, on déclarait encore que tout jugement étranger, pour être exécuté en France, devait être soumis à l'examen préalable et recevoir l'exequatur d'un tribunal français (art. 546, C. proc. civ.). Mais depuis lors, cette règle a été fortement ébranlée, soit par la jurisprudence, soit par des conventions spéciales (5 juin 1869, Suisse; 8 juillet 1899, Belgique).

Extradition. Crimes internationaux. — Nous venons de voir que la juridiction locale se préoccupe peu des faits survenus à l'étranger, sauf quand des nationaux y sont intéressés. En matière civile, la chose n'est pas très grave; les étrangers vont, au besoin, demander justice aux tribunaux de leur pays. En matière pénale, il n'en va pas de même. L'individu coupable d'un crime et réfugié au dehors, échapperait donc à la répression sans l'extradition, qui permet de le livrer à son juge naturel, c'est-à-dire celui du lieu où le fait a été commis. Certains pays ont promulgué des lois sur l'extradition, afin d'en établir nettement le principe et la procédure. D'autres, comme la France[1], la pratiquent à titre coutumier et comme simple mesure administrative. Toutefois le système est consacré réciproquement par de nombreuses conventions, qui établissent l'obligation d'extrader, énumère les faits susceptibles de donner lieu à extradition et indiquent les principales règles d'application.

Avant le XIXe siècle, les traités d'extradition étaient extrêmement rares. La France n'en avait que deux avant l'année 1800; elle en a conclu 28 de 1800 à 1850 et 50 entre le milieu du siècle et l'année 1877. Quelques-uns ont été conclus ou renouvelés depuis. On voit que cette branche du droit interna-

1. Plusieurs projets de loi ont été déposés sur le bureau des Chambres; aucun n'a abouti.

tional, comme toutes les autres, a suivi pas à pas le progrès des transports[1]. En outre. les conventions d'extradition ont précisé et étendu leurs listes de faits passibles d'extradition. Ces listes ont d'ailleurs été complétées maintes fois par de simples déclarations de réciprocité. De plus, les rares pays qui n'ont pas signé de conventions d'extradition, l'accordent cependant pour les crimes graves, en employant des moyens plus ou moins indirects, tels que l'expulsion. Rappelons que les actes politiques et la désertion des militaires sont unanimement exceptés de l'extradition. Au XVIIIe siècle, au contraire, on se préoccupait assez peu des malfaiteurs, et on recherchait avant tout les réfugiés politiques et les déserteurs. Il est inutile d'insister sur les causes de cette évolution radicale.

A cette matière on peut rattacher les dispositions prises pour la répression des crimes internationaux. Nous avons mentionné déjà ce qui a été fait pour réprimer la traite des nègres et le trafic des femmes blanches. La piraterie est poursuivie et punie par chacune des nations maritimes sans accord spécial, le pirate étant considéré comme hors du droit des gens (loi du 10 avril 1825). Les crimes commis dans ces dernières années, sous des prétextes politiques, soit contre des souverains, soit contre des fonctionnaires ou des particuliers, soit contre des édifices, donnent généralement lieu à extradition, à titre de faits de droit commun. Dans le même sens, une entente spéciale a été organisée à Rome en novembre 1898, entre les autorités de police des États, afin de faciliter la répression des attentats anarchistes.

Condition des Français à l'étranger. — Nous venons de voir par quelle évolution, à la fois rapide et étendue, la condition des étrangers voyageant ou séjournant sur le territoire français, a été mise en harmonie avec les circonstances et les besoins de notre époque. Nous avons remarqué comment la force des choses a rendu cette évolution inévitable, et renversé d'une manière plus ou moins complète les préjugés ou les obstacles légaux qu'on prétendait lui imposer. Il va de soi que la condition des

1. V. notamment la convention du 24 décembre 1895 avec les Pays-Bas, qui peut servir de type.

Français au dehors a suivi une marche généralement aussi rapide et aussi extensive que celle des étrangers en France. Comme chez nous, le fait s'est produit sous l'action d'un double mouvement : celui de la législation et celui des traités. Dans tous les pays d'Occident, les lois ont réalisé des progrès considérables analogues à ceux que nous avons constaté dans notre pays. Quant aux traités, comme ils comportent en règle générale une étroite réciprocité d'exécution, ils s'appliquent au dehors, au profit de nos nationaux, comme chez nous au bénéfice des étrangers. Aussi, pour ce qui concerne les États de civilisation occidentale, nous n'ajouterons que quelques observations à ce qui précède.

Le Français qui voyage ou séjourne à l'étranger, est soumis, en principe, à la plupart des lois locales. Toutefois, il reste couvert, au besoin, par la protection de son pays, représenté par ses agents diplomatiques et consulaires. D'autre part, il n'échappe pas complètement à l'action des lois françaises. Nous avons vu, en effet, comment le statut personnel reste attaché à l'individu. En outre, la loi du 27 juin 1866 soumet à la juridiction française le Français qui se rend coupable à l'étranger d'un crime ou d'un délit puni par la loi française [1]. Il en est de même pour l'étranger qui a commis au dehors un crime contre la sûreté de l'État français, ou falsifié ses monnaies. La première de ces dispositions était nécessaire, puisque, sans elle, en refusant l'extradition des nationaux, on leur assurerait l'impunité. Enfin, tout Français encore soumis au service militaire est tenu de remplir certaines obligations déterminées par les lois du 21 mars 1905, art. 40, 41, 45, 89, 90, 91 et par les art. 45 et 53 à 55 de la loi du 24 décembre 1896 sur l'inscription maritime. A un autre point de vue, la loi interdit aux Français de s'enrôler dans les administrations ou les armées étrangères, sous peine de perdre la nationalité française (art. 17 et 21 du Code civil). En fait, cette sanction n'est guère appliquée que dans le cas de perte de l'esprit de retour.

1. Pourvu qu'il n'ait pas été jugé définitivement à l'étranger pour le même fait.

Dans les pays d'Orient et d'Extrême-Orient, la situation n'est pas la même, nous l'avons déjà constaté [1]. Ici, les étrangers vivent à part, sous un régime spécial. Autrefois, ils étaient étroitement cantonnés dans les ports et exclus de la circulation intérieure ainsi que de la propriété foncière. L'administration et la juridiction dans leurs quartiers et leurs concessions appartenaient exclusivement aux consuls [2]. Mais le progrès général des transports a exercé son action même sur ces États dont la constitution sociale est si peu accessible aux innovations. Les étrangers ont été admis à pénétrer et à voyager dans l'intérieur moyennant certaines précautions. La Turquie les a même autorisés à acquérir des biens fonciers, pourvu que ceux-ci restassent soumis à la loi locale. Toutefois, pour ce qui concerne les contestations personnelles ou mobilières, la juridiction consulaire subsiste entre étrangers, et quand il s'agit de poursuivre un indigène devant un tribunal de son pays, le procès se juge en présence d'un agent du consulat, comme en Turquie, ou avec son concours, comme en Chine.

L'extrême complication de ce procédé, qui fait varier le tribunal avec la nationalité du défendeur, a fait naître l'idée d'organiser une juridiction mixte et unique. La chose a été tentée sans grand succès à Constantinople, mais elle a réussi en Égypte. Dans ce dernier pays, les tribunaux mixtes ont déjà derrière eux un honorable passé. Cette combinaison, proposée dès 1867, a abouti à une entente entre l'Allemagne, l'Autriche, les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, la Russie, en vue

1. Exception faite du Japon qui, de 1894 à 1897, a obtenu, par une série de traités, l'assimilation avec les pays d'Occident.

2. V. capitulation du 28 mai 1740 avec la Porte ottomane; convention complémentaire du 25 novembre 1838; traité de Berlin du 13 juillet 1878; protocole du 9 juin 1868; règlement de Tanger du 19 août 1863 et convention de Madrid du 3 juillet 1880; traités du 12 juillet 1855 avec la Perse et du 17 novembre 1844 avec Mascate; traités des 15 mars 1874 et 6 juin 1884 avec l'Annam, des 11 août 1863 et 17 juin 1884 avec le Cambodge, des 15 août 1856 et 3 octobre 1893 avec le Siam, des 24 janvier 1873 et 15 janvier 1885 avec la Birmanie, des 24 octobre 1844, 27 juin 1858, 11 mai 1884, 9 juin 1885, 25 avril 1886 avec la Chine, du 4 juin 1886 avec la Corée. V. en outre les lois du 8 juillet 1852 et 28 mai 1836, ainsi que les décrets relatifs à l'organisation judiciaire française dans les pays de protectorat; en ce qui touche la Tunisie, V. l'arrangement conclu avec l'Italie le 25 janvier 1884 et divers actes du même type.

d'organiser un *tribunal international* appelé à juger les litiges entre étrangers et entre étrangers et indigènes lorsque ceux-ci sont demandeurs. Cette entente, établie en 1874, renouvelée plusieurs fois, a donné de bons résultats. Il a été créé plusieurs tribunaux de première instance et une cour d'appel. Quel sera le sort de ces institutions, maintenant que l'Angleterre est virtuellement reconnue comme puissance protectrice de l'Égypte? Arrivera-t-elle à leur substituer des tribunaux anglais, imitant ainsi ce que la France a fait en Tunisie et ailleurs? L'opposition que le gouvernement britannique a trouvée chez ces tribunaux, à l'encontre de certains de ses projets, pourrait bien leur être fatale, quoique la situation soit très différente aujourd'hui.

Citons encore l'acte fameux signé par la Conférence d'Algésiras, le 7 avril 1906, pour compléter le traité de Madrid de 1880, et assurer au Maroc la répression de la contrebande des armes; l'organisation d'une police internationale dans les ports; la création d'une banque d'État et la réorganisation des impôts; un régime efficace des travaux publics. Il existait déjà une organisation sanitaire spéciale gérée par le corps diplomatique.

Pour être complet, il faudrait ajouter à ce que nous avons dit quelques indications relatives aux colonies. Nous nous bornerons à citer les documents les plus importants, auxquels il convient de se référer. Nationalité : sénatus-consulte, 14 juillet 1865, décrets des 21 avril 1866 et du 24 octobre 1870 (Algérie); décret du 29 juillet 1887 (Tunisie); décret du 10 novembre 1882 (Nouvelle-Calédonie); décrets des 25 mars 1881 et 29 juillet 1887 (Cochinchine); décret du 7 février 1897 (Antilles). Émigration et immigration : décret du 25 octobre 1901 (Côte d'Ivoire); décret du 22 décembre 1898 (Océanie); conventions avec l'Angleterre des 25 juillet 1860 et 1er juillet 1861 (coolis indiens). Exercice des professions : décret du 25 février 1897 (mines en Indo-Chine). Pour le surplus, les règles observées dans la métropole sont généralement appliquées dans les colonies.

III. — CONDITION DES BIENS.

Le *régime des biens* donne lieu, lui aussi, à des difficultés internationales à trois points de vue : 1° il s'agit de biens situés en France, mais possédés par des étrangers; 2° la question se pose à propos de biens situés à l'étranger, mais possédés par des nationaux; 3° des nationaux établis à l'étranger y possèdent des biens également étrangers. Avant le XIXe siècle, la tendance de la législation était tout aussi restrictive à l'égard des biens qu'à l'égard des personnes. Ici encore, la pénétration mutuelle des peuples a fait son œuvre, et le régime international des biens s'est modifié du tout au tout. Dès la fin du XVIIIe siècle, cette tendance favorable s'accusait nettement dans les traités de commerce et dans quelques conventions relatives à la suppression du droit d'aubaine. Cette situation fut consacrée définitivement par le Code civil (art. 3) pour ce qui concerne les immeubles, qui sont tous soumis au régime de la loi française, mais peuvent être possédés par des étrangers. Quant aux biens mobiliers, dont la libre possession n'a guère été disputée aux étrangers, ils sont régis, selon la jurisprudence, par le statut personnel, c'est-à-dire par la loi nationale du propriétaire.

Le droit des étrangers à posséder est si généralement reconnu aujourd'hui que, souvent, on ne prend plus le soin de le consacrer dans les traités. Cependant, on trouve encore des stipulations à ce sujet dans des conventions commerciales assez récentes (Mexique, 27 novembre 1886; Équateur, 12 mai 1888).

Propriété intellectuelle. — D'autre part, il est un genre de propriété dont le respect ne s'est pas encore imposé d'une manière générale, parce qu'elle n'est pas non plus générale et tangible comme les biens matériels. Il s'agit de la propriété des œuvres de littérature et d'art, des inventions, des marques de fabrique, du nom commercial et des indications de provenance. C'est à la fin du XVIIIe siècle que l'on commença à se préoccuper de cet ordre de questions. Depuis lors, une législation

compliquée s'est formée dans presque tous les pays, et de nombreux traités sont intervenus pour en assurer le bénéfice aux étrangers.

En ce qui touche la propriété littéraire, la législation française est fort incohérente; elle se divise en des textes multiples, promulgués de 1791 à 1902. Nous ne citerons que le décret du 28 mars 1852, qui interdit en principe toute contrefaçon sur le territoire français. D'un autre côté, la France a conclu nombre de conventions spéciales[1] pour obtenir la protection des droits de ses nationaux au dehors et elle est entrée dans une union dont nous dirons quelques mots.

Le 9 septembre 1886, a été signée, à Berne, une convention constituant une union *pour la protection des œuvres littéraires et artistiques.* Elle a été revisée à Paris en 1896.

Le but général de cette convention est d'assurer réciproquement, dans chacun des pays unionistes, la protection légale à toute œuvre publiée pour la première fois dans l'Union. Pour cela, une seule condition est imposée : l'œuvre pour laquelle on revendique la protection doit être déjà protégée dans son pays d'origine. En conséquence, si ce pays prescrit des formalités préalables, telles que le dépôt ou l'enregistrement, ces formalités seront d'abord remplies, puis on pourra agir en justice à l'égard des contrefacteurs, dans toute l'Union, sans avoir aucune autre obligation à observer. Dans le cas où le pays d'origine ne prescrit pas de formalités préalables, l'auteur en sera naturellement exempt partout. C'est là une simplification notable. D'autre part, la convention réserve à l'auteur d'une œuvre littéraire le droit de traduction pendant toute la durée du droit principal de reproduction, pourvu qu'il fasse ou autorise une traduction éditée dans le délai de dix ans à compter de l'année de la publication de l'original ; cette disposition est beaucoup plus favorable que celle des lois internes de plusieurs pays unionistes. La convention assure également à l'écrivain le droit d'adaptation. L'auteur dramatique jouit, en outre, du droit exclusif de

1. V. notamment : Pays-Bas, 9 mars 1855 ; Allemagne, 19 avril 1883; Equateur, 9 mai 1898, etc., etc.

représentation. Le musicien peut poursuivre non seulement l'usurpation de ses compositions, mais encore l'arrangement et l'exécution publique non autorisés. Le droit d'exécution doit cependant être réservé par une mention inscrite sur le titre; cette mention n'est pas exigée dans tous les pays, mais il est prudent de l'inscrire par mesure de précaution générale. L'œuvre d'art, — peinture, sculpture, ou gravure, — est défendue contre toute reproduction ou imitation non autorisée. L'architecte est protégé partout contre la copie illicite de ses plans et dessins, et aussi, dans ceux des États qui le prévoient, contre les imitations de ses édifices. Enfin, le photographe reçoit protection dans ceux des États unionistes dont la loi nationale reconnaît un droit aux auteurs de cette catégorie.

En résumé, la convention a pour effet d'assurer la protection sur un vaste territoire, d'en unifier l'application dans une certaine mesure, et de supprimer des formalités multiples, gênantes et coûteuses. Son rôle est donc de la plus haute utilité.

L'Union a pour centre un *Bureau international,* qui a été réuni à celui de la Propriété industrielle en 1888. Ce Bureau publie un organe mensuel, *le Droit d'Auteur,* où sont insérés les lois et traités concernant la propriété littéraire, ainsi que la jurisprudence et les renseignements de toute origine relatifs au même objet. Il fournit, en outre, aux administrations et au public les renseignements spéciaux qui lui sont demandés.

L'Union comprend les pays suivants : Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, France et colonies, Grande-Bretagne et colonies, Haïti, Italie, Japon, Luxembourg, Monaco, Norvège, Suède, Suisse, Tunisie.

Propriété industrielle. — La protection de la propriété industrielle a été assurée dans certains pays bien avant celle de la propriété littéraire. En Angleterre, on délivre des brevets depuis l'année 1617. En France, la première loi date de 1791, mais le système ne fut bien organisé que par la loi de 1844, qui protège toute invention nouvelle, déposée en France, quelle que soit la nationalité de l'inventeur. Ce principe est admis partout, mais il laisse subsister un grand obstacle : la nécessité de

déposer des demandes de brevet, en même temps, partout où on veut être protégé. C'est pour obvier à cet inconvénient, notamment, que l'*Union pour la protection de la Propriété industrielle* a été fondée à Paris par la convention du 20 mars 1883, modifiée et améliorée à Bruxelles le 14 décembre 1900. Les engagements réciproques pris par les États membres de cette Union se résument ainsi : Toute personne établie dans l'Union, qui demande un brevet dans l'un des pays unionistes, jouit d'un délai de priorité de douze mois, pour déposer des demandes analogues dans les autres pays adhérents. A défaut de cette stipulation, les dépôts successifs étaient autrefois refusés ou sans effet, parce que l'invention était considérée comme ayant perdu le caractère de la nouveauté par l'effet de la prise du premier brevet.

Le breveté peut, sans déchéance, introduire des objets couverts par son brevet dans les divers pays de l'Union, nonobstant les dispositions contraires des lois internes. Cela lui permet de chercher une clientèle avant de créer des fabriques à l'étranger.

Toute marque de fabrique protégée dans son pays d'origine, est admise au dépôt et protégée telle quelle dans les autres pays. On jouit d'un délai de priorité de quatre mois pour le dépôt des marques nouvelles dans les pays qui en attribuent la propriété au premier déposant. Ce délai s'applique aussi au dépôt des modèles et dessins industriels. La protection des marques est une chose capitale à notre époque de concurrence acharnée et trop souvent sans scrupules.

Le nom commercial est protégé dans toute l'Union sans enregistrement préalable.

Tout produit revêtu d'une fausse marque de fabrique, ou d'une fausse indication de provenance, peut être saisi à l'importation sur la plainte de la partie lésée.

Les inventions, dessins ou marques figurant dans les expositions, bénéficient d'une protection temporaire qui aboutit au même résultat que le délai de priorité.

Enfin, toute personne établie dans l'Union jouit d'une façon générale, dans tous les États qui la composent, de la même

protection et des mêmes recours légaux que les nationaux[1].

L'Acte de 1883 a amené la formation, entre certains États membres de l'Union générale, de deux autres groupements, fondés à Madrid par des Arrangements en date du 14 avril 1891. Le premier a pour but la répression énergique de l'usurpation des indications de provenance. Le second a organisé un service pour l'enregistrement international des marques. Au moyen d'un dépôt unique opéré dans son propre pays, le fabricant ou commerçant peut faire protéger sa marque dans tous les États syndiqués.

Un *Bureau international*, établi à Berne en 1885, sert de lien entre les États unionistes; il fournit aux administrations et aux particuliers les renseignements dont ils ont besoin et gère le service de l'enregistrement international des marques. Ce Bureau publie un organe mensuel intitulé : *La Propriété industrielle,* dont le supplément, *Les Marques internationales*, reproduit toutes les marques de fabrique enregistrées internationalement.

L'Union comprend les États suivants : Allemagne, Belgique, Brésil, Cuba, Danemark avec les Féroé, Dominicaine, Espagne, États-Unis, France et ses colonies, Grande-Bretagne avec la Nouvelle-Zélande et le Queensland, Italie, Japon, Mexique, Norvège, Pays-Bas et colonies, Portugal, Serbie, Suède, Suisse, Tunisie[2].

L'Union restreinte, formée contre l'emploi de fausses indications de provenance, se compose de : Brésil, Cuba, Espagne, France, Grande-Bretagne, Portugal, Suisse, Tunisie.

Celle de l'Enregistrement international des marques a pour membres : Belgique, Brésil, Cuba, Espagne, France, Italie, Pays-Bas, Portugal, Suisse, Tunisie.

On trouve dans ce groupe d'Unions l'application d'une idée originale et intéressante, celle de l'unité de la marque, qui a pour conséquence pratique l'enregistrement international

1. L'Acte de Bruxelles de 1900 permet, en outre, la répression de la concurrence déloyale, et supprime en fait l'obligation d'exploiter les inventions brevetées dans chacun des pays qui ont accordé un brevet, ainsi que la solidarité des divers brevets pris pour une même invention.

2. L'Autriche-Hongrie est sur le point d'entrer dans cette Union.

unique. Il est surprenant que cette combinaison ingénieuse n'ait pas encore été acceptée par de grands États industriels comme l'Allemagne, l'Angleterre et les États-Unis qui ont cependant le plus grand intérêt à faciliter à leurs fabricants et commerçants les moyens de se faire protéger contre la concurrence déloyale.

De 1897 à 1903, quelques États se sont entendus pour assurer réciproquement à leurs nationaux *la protection de leurs marques de fabrique et de commerce au Maroc et en Chine.* Si, par exemple, un Belge a déposé sa marque en Allemagne, et si un Allemand la contrefait en Chine ou au Maroc, le Belge pourra poursuivre le contrefacteur devant un consul allemand et obtenir satisfaction. C'est un moyen de remédier à l'absence de toute législation sur la matière dans ces pays[1]. Les États ainsi engagés (par simple échange de correspondances) sont : Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, États-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie, Pays-Bas, Portugal.

Successions. — C'est seulement par la loi du 14 juillet 1819 que le droit de disposer par testament, de succéder et de recevoir des biens en France a été reconnu aux étrangers. Le code civil, par ses articles 726 et 912, abrogés par la loi précitée, faisait encore obstacle à ce droit de libre disposition. Il faut dire que le système barbare des droits d'aubaine et de détraction avait été entamé dès le XVIIIe siècle par quelques traités, notamment par celui qui fut signé avec la Sardaigne le 24 mars 1760. Aujourd'hui, sauf une restriction établie par l'article 2 de la loi de 1819 au profit des cohéritiers français, les étrangers se trouvent en France dans une situation très analogue à celle des nationaux. De leur côté, les Français jouissent d'une situation égale dans un très grand nombre de pays, soit par l'effet de la législation intérieure, soit par l'application des traités. (V. Autriche, 11 décembre 1866; Suisse, 15 juin 1869, art. 5 et 6, etc.)

1. Un engagement du même genre a été souscrit pour la Corée entre la France et la Grande-Bretagne. Certains des pays indiqués n'ont rien stipulé pour la Chine.

V

RELATIONS POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES

Fixation et délimitation du territoire; voisinage. — Représentation de l'État. — Relations politiques générales. — Relations administratives.

Les règles de droit international que nous avons mentionnées jusqu'ici, ont avant tout pour but de déterminer ou de protéger les droits et les intérêts des particuliers. Nous arrivons maintenant à des dispositions qui, tout en touchant le plus souvent à des intérêts privés, ont cependant pour premier objectif le règlement des relations des gouvernements entre eux.

Il est à peine besoin de rappeler que la vie publique a subi, tout autant que la vie privée, la forte influence du progrès des transports. Lorsque les États vivaient relativement isolés, n'ayant entre eux que des rapports assez peu suivis, ces rapports étaient dominés presque exclusivement par des préoccupations politiques.

Le droit international ne connaissait guère alors que des traités d'alliance, de subsides, de neutralité ou de paix. A partir du XVII[e] siècle, l'extension des transports maritimes nécessite la multiplication des traités de commerce. Au XVIII[e] siècle, apparaissent quelques actes ayant pour but de régler des affaires d'intérêt commun, mais ils sont extrêmement rares. Au XIX[e] siècle, au contraire, les lois, les règlements et les traités

de cet ordre se multiplient avec une rapidité croissante et deviennent légion. C'est que les intérêts nationaux se sont développés et entre-croisés en tous sens, nécessitant des accords innombrables pour les concilier ou les sauvegarder. Ici encore le parallélisme est parfait entre les progrès de la circulation des gens et des produits et ceux du droit international.

I. — LE TERRITOIRE.

Formation et délimitation. — Le territoire de chaque État a été constitué par trois séries de faits : le groupement spontané de fractions territoriales voisines; le jeu des successions dans les familles souveraines; les cessions forcées, consacrées ou non par des traités. Les actes qu'il importe de connaître en ce qui touche la France sont : les traités de 1814 et de 1815, qui ont fixé d'une manière générale notre frontière du nord; le traité de Francfort de 1871, qui a déterminé la frontière du nord-est; les traités de 1860, par lesquels ont été réunis la Savoie, Nice, Menton, Roquebrune et la vallée des Dappes; le traité des Pyrénées de 1629 qui a constitué notre frontière du sud ; le traité de 1768 relatif à la Corse.

Les contrats et les traités antérieurs n'ont plus qu'une valeur historique.

Ceci s'applique au territoire métropolitain, mais il faut tenir compte aussi du territoire colonial. A ce sujet il faut citer : les traités de 1715 (Guyane), de 1727 (Fort d'Arguin), de 1733 (Sainte-Croix); de 1763 (Indes); de 1783 (Côte d'Afrique); de 1844 (Nouvelle-Calédonie); de 1862 et 1867 (Cochinchine); de 1877 (Saint-Barthélemy); de 1880 (Taïti); du 9 janvier 1907 (Nouvelles-Hébrides), et, en outre, une foule de traités conclus avec des chefs africains pour la cession de tout ou partie de leur territoire.

A ces traités, il faut joindre ceux qui ont été conclus avec d'autres puissances coloniales pour déterminer ce qu'on appelle,

par un ingénieux euphémisme, des sphères d'influence. C'est un moyen de se partager à l'avance ce que l'on ne possède ou ne connaît pas encore, évitant ainsi des rivalités dangereuses. La France a conclu des traités dans ce sens avec l'Allemagne, l'Angleterre, l'Italie, l'État du Congo et le Portugal. Tous ces actes règlent le partage du continent africain[1]. Un spécimen bien caractéristique de ce genre de conventions est celui qui résultait d'un échange de notes datées du 16-28 avril 1899 par lesquelles l'Angleterre et la Russie ont pris les engagements réciproques suivants, en ce qui concerne la Chine :

1° La Russie ne devait demander ni pour elle ni pour ses nationaux aucune concession de chemins de fer dans le bassin des Yang-tzé ;

2° L'Angleterre devait agir de même au nord de la Grande Muraille, et ne rien faire pour contrecarrer la Russie dans cette région.

Il était entendu, en outre, que cet accord, destiné à prévenir les conflits, serait notifié à la Chine.

Par un accord additionnel, on réglait exceptionnellement la situation des lignes déjà commencées vers le nord, de façon à en réserver le contrôle au gouvernement chinois. On sait ce qui est advenu depuis. L'accord de 1899 n'a plus guère de portée aujourd'hui, mais il montre d'une façon frappante l'influence des nouveaux moyens de transport sur la politique et, par contrecoup, sur le droit international.

A ce groupe se rattachent encore les traités de protectorat, dont les principaux sont ceux de 1863 (Cambodge), 1880 (Congo), 1881 (Tunisie), 1884 (Annam). La France exerce en outre un protectorat de très ancienne date, de compte à demi avec l'évêque espagnol d'Urgel, sur la petite république pyrénéenne d'Andorre. La principauté de Monaco figure aussi, en fait, parmi les protégés de la France. Nous ne parlons que pour

1. V., comme exemple, la Déclaration franco-anglaise du 21 mars 1899. Il faut rapprocher des traités de ce type ceux par lesquels certaines grandes puissances se sont fait donner à bail des portions de territoire, notamment en Chine. Par ce détour ingénieux, elles ont pris pied d'avance sur des territoires convoités.

mémoire des nombreux traités de protectorat conclus avec des chefs barbares d'Afrique ou d'Océanie.

Chacun sait, en effet, que la colonisation a pris une extension immense avec les transports rapides.

Les traités de cession fixent généralement la frontière d'une manière sommaire, en indiquant les principaux points de repère. La limite est ensuite tracée sur le terrain et abornée ou marquée par des commissions techniques, qui consignent le résultat de leurs travaux dans des conventions détaillées, où le tracé frontière est décrit soigneusement avec cartes à l'appui, et où les droits réciproques des habitants frontaliers sur les pâtures, les forêts et les eaux, sont reconnus et spécifiés. Comme exemple très complet, on peut citer la série de conventions conclues entre la France et l'Espagne de 1856 à 1900.

Relations de voisinage. — Si les transports ont fait naître des relations très actives et très suivies entre des pays situés aux antipodes les uns des autres, on peut penser à quel point la pénétration réciproque atteindra presque nécessairement entre États voisins. Du reste, le seul fait du voisinage donne naissance à des intérêts communs, à des difficultés, à des différends qui doivent être réglés par des actes internationaux. Nous allons énumérer les cas qui se présentent ordinairement.

La surveillance des frontières a nécessité notamment des dispositions multiples, à cause de la facilité avec laquelle on peut passer la ligne frontière pour aller commettre chez le voisin des crimes, des délits ou des contraventions. On consultera sur ce point : la loi du 27 juin 1866, les conventions conclues le 23 février 1882 et le 31 octobre 1884 avec la Suisse pour la surveillance des forêts limitrophes et la répression des délits de chasse, etc. Dans le même ordre d'idées, se placent les conventions relatives à la surveillance et à la pêche dans les eaux frontières, rivières et lacs, par exemple : Suisse, 9 mars 1904 (lac Léman); Espagne, 18 février 1886 (Bidassoa), etc. Les traités de délimitation contiennent aussi en général des stipulations relatives à la police des frontières. On peut rapprocher de ces actes des ententes établies par la France avec ses voisins pour la communi-

cation réciproque des casiers judiciaires, et certains traités concernant la contrebande des armes sur nos frontières coloniales (Chine, 9 juin 1885).

L'organisation du régime fiscal et douanier a donné lieu également à une législation abondante et à de nombreux arrangements. Les lois et règlements sur les douanes prescrivent l'ensemble des mesures propres à assurer le contrôle des entrées et des sorties ainsi que les mesures de surveillance et de répression de la contrebande. Pour la France, ces dispositions constituent, en outre de la loi douanière du 11 janvier 1892, tout un code hérissé de prescriptions minutieuses. Nous n'en retiendrons qu'une chose : la constitution de zones douanières qui forment, le long des frontières de terre, des bandes d'une certaine largeur où le régime fiscal est différent de celui du reste du pays, et où certaines facilités sont accordées aux habitants frontaliers pour l'exploitation de leurs propriétés rurales, spécialement de celles qui sont à cheval sur la frontière. Dans le même sens, on doit citer une Convention, signée le 26 juin 1816 entre la Prusse et les Pays-Bas, et renouvelée le 7 avril 1900 entre l'Allemagne et la Belgique. Elle a pour but de permettre à certains usiniers établis sur la frontière de transporter en franchise, d'un côté à l'autre de la limite, des produits en cours d'élaboration. Mais comme les fraudes seraient ici très faciles, des restrictions multiples sont apportées à cette faculté. Le nombre des usines, celui des industries, des produits et des opérations, sont réduits autant que possible. Enfin la douane garde un droit strict de surveillance et l'accord peut être dénoncé d'année en année. Tout cela est fait, évidemment, pour décourager les fabricants qui se trouvent dans cette position ambiguë[1]. D'autre part, la surveillance douanière est plus stricte dans ces zones qu'ailleurs. De nombreux traités contiennent des stipulations relatives au service douanier. Dans les traités de limites et de chemins de fer on trouve des mesures réciproques de surveillance. En outre, des conventions spéciales ont été conclues, par exemple avec :

1. Voir le texte dans *Martens*, t. XXIX, sér. 2, p. 503.

la Suisse (rapports de voisinage, 23 février 1882); l'Allemagne (mouvement des spiritueux, 1er octobre 1901); la Belgique (création d'une zone franche, 17 février 1893); l'Espagne (contrebande, 10 mai 1890), etc. A cette question se rattache celle des zones franches constituées d'ancienne date, en Savoie et en France, autour du canton de Genève. Ces zones comprennent une partie de la Haute-Savoie, et le pays de Gex. Leur situation, consacrée par les conventions du 10 août 1877 et du 14 juin 1881, se résument ainsi : Le commerce des matériaux et des produits agricoles est libre de France en Suisse, en vue de l'approvisionnement de Genève; l'entrée des produits suisses est libre dans la zone à raison de son isolement relatif sur le revers des Alpes. Comme cette combinaison a donné lieu à des fraudes, elle est aujourd'hui très discutée.

On trouve encore certains arrangements de nature purement fiscale. Telles sont les conventions conclues avec la Belgique le 12 août 1843 au sujet de la perception des taxes d'enregistrement; celles des 10 septembre et 9 novembre 1883 avec le Cambodge, relatives aux taxes sur les spiritueux, etc.

Il arrive fréquemment que des travaux publics sont nécessaires sur la ligne frontière et exigent l'accord des deux gouvernements voisins, soit pour les construire soit pour les entretenir. Nous citerons en ce sens les arrangements suivants : Belgique, 22 juin 1882 (cours d'eau non navigables); Allemagne, 23 avril 1873 (alimentation du canal du Rhône au Rhin); Belgique, 26 juin 1890 (dessèchement des marais); Allemagne, Belgique, Pays-Bas, 4 février 1898 (jaugeage des bateaux de rivière); Italie, 7 mai 1862 (percement du Mont-Cenis), etc., etc. Des dispositions analogues se rencontrent encore dans certains traités de limites et dans les conventions relatives à la jonction des voies de chemins de fer. Des arrangements concernant le travail et l'assistance ont été également dictés par la circonstance du voisinage. Voici quelques exemples : Italie, 15 avril 1904 (garantie personnelle des ouvriers); Suisse, 27 septembre 1882 et 14 décembre 1887 (enfants délaissés et aliénés indigents, scolarité obligatoire); Belgique, décembre 1888 (mariage

des indigents), etc. On trouve encore dans ce sens des conventions comme celles-ci : Belgique, 12 janvier 1881 (libre exercice de la médecine dans les communes frontières); Suisse, 29 mai 1889 (même sujet); Allemagne, 2 juillet 1902 (circulation des voyageurs de commerce).

Le voisinage a dicté enfin quelques conventions d'ordre purement administratif, comme les suivantes : Belgique, 18 octobre 1879 (simplification des formalités de mariage) et 3 août 1891 (échange de documents); Espagne, 2 mai 1892 (dispositions pour faciliter l'accomplissement du service militaire aux jeunes gens domiciliés dans l'autre pays).

II. — REPRÉSENTATION DE L'ÉTAT.

L'État étant une association, doit être représenté vis-à-vis des autres associations analogues par des personnalités désignées à cet effet : ces personnalités sont, pour presque tous les pays : 1° le chef de l'État (loi du 16 juillet 1875, art. 8 et 9); toutefois, en France, le Président de la République doit, avant de ratifier certains actes, obtenir l'approbation du pouvoir législatif; les agents diplomatiques étrangers sont accrédités auprès de lui (loi du 25 février 1875, art. 1er); 2° le ministre des affaires étrangères comme chef responsable du service des relations extérieures; 3° les agents diplomatiques, qui ont mission de représenter auprès des gouvernements étrangers, soit la personne du souverain, soit l'État selon le cas; 4° les agents consulaires chargés de représenter à l'étranger l'administration de leur pays et de protéger leurs nationaux. Il existe encore certains agents exceptionnels, des délégués financiers ou commerciaux, par exemple, qui pourvoient à certains besoins spéciaux (emprunts, émigration, études économiques, etc.) Enfin nous devons mentionner encore les agents placés dans les États protégés sous le nom de résidents.

Les textes français à consulter au sujet de l'organisation du service des affaires étrangères sont : la loi du 25 février 1875,

art. 3, et celle du 6 juillet 1875, art. 6; le décret du 12 mai 1891 (administration centrale des affaires étrangères); celui du 22 octobre 1892 (organisation du corps diplomatique); celui du 12 novembre 1891 (organisation particulière du corps consulaire)[1].

La situation des agents diplomatiques est à la fois très exceptionnelle et très délicate. Ils représentent et servent, dans un pays étranger, des intérêts qui peuvent être opposés à ceux de ce même pays. Aussi, l'histoire fournit quelques exemples d'ambassadeurs qui furent assez malmenés par les gouvernements auprès desquels ils étaient envoyés. Pour les mettre à l'abri de semblables violences, on est convenu de les déclarer inviolables (décret du 13 ventôse an II). Ils sont, pour le même motif, entièrement soustraits à l'action de la juridiction locale, eux, leur famille, leur personnel, leurs archives et leur habitation. On les dispense généralement du paiement des impôts personnels. Tel est l'ensemble des immunités connues sous le nom juridique d'exterritorialité[2].

D'un autre côté, les gouvernements se sont entendus pour régler d'un commun accord le rang des agents diplomatiques, selon leur grade et leur ancienneté, de manière à éviter les froissements et difficultés (règlement de Vienne du 19 mars 1815 et protocole d'Aix-la-Chapelle du 21 novembre 1818). Les anciens traités de commerce contenaient ordinairement des stipulations précises concernant l'envoi et les immunités des agents diplomatiques (Mexique, 27 novembre 1886, art. 11). Aujourd'hui, ces textes se font rares, la pratique étant universellement reconnue et consacrée. Toutefois, en ce qui touche les consuls, il existe de nombreuses conventions spéciales, soit pour fixer les conditions de leur établissement (par exemple,

1. Nous ne citons ici que les textes essentiels. A côté de ceux-ci, il existe un nombre considérable de lois, d'ordonnances, de décrets, de règlements, de circulaires, qui fixent le nombre, le rang, la situation, le traitement et les attributions des agents. Ces textes se complètent, se modifient, se combinent — et parfois se contredisent.

2. A citer encore les textes suivants : loi sur la Presse du 29 juillet 1881, art. 37 et 60 (offenses); Code civil, art. 48, 170 et 171 (état civil); arrêté du 20 vendémiaire an VII, ord. du 18 août 1833; Code pénal, art. 80 (responsabilité).

Russie, 20 mars 1874), soit pour déterminer certaines de leurs attributions (Russie, 20 mars 1874, successions; Belgique, 31 mai 1887, successions des marins absents ou décédés; Grande-Bretagne, 16 juin 1879, naufrages). Les consuls ne jouissent pas des immunités diplomatiques. Cependant, quand ils sont fonctionnaires de carrière[1], on les dispense parfois, par pure courtoisie, de la juridiction locale et des impôts personnels. Les archives consulaires, propriété du gouvernement, sont en général considérées comme inviolables, mais cette règle n'est pas sans exception (V. Italie, arrangement du 8 décembre 1888).

En ce qui concerne les attributions des agents extérieurs, on peut dire qu'elles sont presque innombrables. Pour bien les remplir, surtout à notre époque de communications aisées et multiples, les agents devraient être des hommes universels et doués d'une activité inlassable. On en jugera par la rapide énumération que voici. En dehors de leur rôle de représentation honorifique, les chefs de missions diplomatiques ont à suivre les questions politiques et économiques les plus variées, et souvent les plus délicates. En outre, leurs chancelleries, dont ils ont, en définitive, la responsabilité, remplissent le service consulaire pour un territoire déterminé. Or, voici le tableau sommaire des détails de ce service : renseignements et avis officiels à transmettre d'office ou sur sa demande à leur gouvernement, sur toutes les questions qui peuvent l'intéresser; immatriculation des nationaux résidant dans la circonscription consulaire; protection de ces mêmes nationaux en cas d'abus de pouvoir dirigés contre eux; rédaction des actes de l'état civil si les autorités locales l'admettent, et transmission de ces actes à Paris; rapatriement des nationaux indigents; opérations du recrutement à l'égard des jeunes gens domiciliés dans la circonscription; police et jugement des nationaux en pays d'Orient; légalisations de toutes sortes; rédaction des actes notariés et des testaments, conservation de consignations et de dépôts légaux; rapports et avis commer-

1. On sait que les consuls sont assez souvent des particuliers, notamment des commerçants, choisis sur place, souvent parmi les nationaux du pays où ils résident. En France, on les distingue sous le nom d'agents consulaires.

ciaux; contrôle de l'exécution des traités de commerce; contrôle de la navigation française; concours et protection à la marine de guerre et de commerce ainsi qu'aux marins nationaux[1]; renseignements et appui aux nationaux de passage, qui doivent être reçus dans un local ouvert à des heures déterminées (au moins six heures par jour); tenue des archives et de la comptabilité (décret du 20 décembre 1890). Toute personne un peu au courant des questions administratives se rendra compte du caractère encyclopédique des fonctions diplomatiques et consulaires. Il faut, pour les bien remplir, indépendamment du talent exigé pour les grandes affaires, du savoir, de l'expérience, de l'application, de l'énergie avec de la souplesse, du bon vouloir et de la bienveillance, enfin de l'autorité personnelle et une grande dignité de vie. On ne rencontre pas souvent chez un homme tant de qualités réunies, et c'est pourquoi, dans tous les pays, on se plaint assez souvent des agents, à tort dans bien des occasions, mais parfois à bon droit.

Les chefs de poste ont, pour les seconder, un personnel hiérarchique assez varié : conseillers, secrétaires et attachés pour les postes diplomatiques; suppléants, vice-consuls, élèves et commis pour les chancelleries consulaires. En outre, les agents en pays d'Orient ont des interprètes et des gardes.

III. — RELATIONS POLITIQUES GÉNÉRALES.

Autrefois, les relations politiques des États entre eux se limitaient aux questions de succession, d'alliance, de guerre, de médiation, de partages territoriaux et de paix. Au XIXe siècle, les affaires de ce genre n'ont pas disparu; elles ont même pris une ampleur en rapport avec les forces des États modernes. Il est inutile de rappeler ici les combinaisons qui ont donné lieu à des systèmes politiques destinés à reconstruire au goût du jour

1. Les prescriptions en cette matière sont si minutieuses qu'il serait fort difficile de les appliquer à la lettre. V. l'ordonnance d'octobre 1833 en 79 articles et les traités de navigation.

l'ancien équilibre européen, devenu, par la grâce des grands transports et d'un néologisme disgracieux, l'équilibre « mondial ». Mais, à côté des problèmes épineux de la politique d'ambition, sont venues se placer les difficultés non moins délicates de la politique économique, et aussi certaines questions qui participent à la fois des deux ordres d'idées. Il est sorti de ces diverses préoccupations une série assez considérable d'actes diplomatiques dont le droit international s'est enrichi et quelquefois encombré. Il n'en est pas moins certain que la politique générale, comme tous les autres faits sociaux, a évolué sous l'action du grand ressort des temps contemporains : les transports.

Parmi les actes de politique générale, il faut citer en premier lieu les alliances, dont on parle beaucoup sans les connaître, car leur texte est resté un secret de chancellerie. Pourtant, il est évident que leur caractère est purement défensif. C'est que la guerre constitue, de nos jours, un fléau gigantesque, dont on se résout difficilement à courir les risques. On s'épuise à la préparer, mais on l'évite avec soin, au moins dans les États bien administrés.

Nous avons fait allusion déjà aux traités relatifs aux sphères d'influence, véritables actes de partage anticipé[1]. Il est permis de rapprocher de ces actes les arrangements conclus par la France en 1904 avec l'Espagne, la Grande-Bretagne et l'Italie, relativement à leurs prétentions dans la Méditerranée, c'est-à-dire pour la compensation réciproque de leurs intérêts ou de leurs vues au Maroc, en Égypte et dans la Tripolitaine. On sait quelles difficultés ces accords ont fait surgir au Maroc, difficultés dont la cause générale nous apparaîtra bientôt.

Mentionnons encore les traités de garantie, par lesquels certains États s'engagent à assurer soit l'intégrité d'un territoire (traités : de Londres, 7 mai 1832, relatif à la Grèce; de Stockholm, 21 novembre 1855, concernant la Suède et la Norvège, aujourd'hui sans valeur; de Paris, 30 mars 1856, relatif à la Turquie; de Berlin, 13 juillet 1878, relatif aux Balkans), soit la neu-

1. V. en particulier : Grande-Bretagne, 21 mars 1899; Italie, 24 janvier 1900.

tralité d'un État (traités : du 20 novembre 1815, relatif à la Suisse; de Londres, 15 novembre 1831 et 19 avril 1839, relatifs à la Belgique; du 11 mai 1867, relatif au Luxembourg; du 5 février 1885, concernant le bassin du Congo)[1], soit le service d'un emprunt (traités du 30 avril 1868 et du 6 février 1869, pour les emprunts de la Commission du Danube; du 31 mars 1880 et du 18 mars 1885, pour l'emprunt égyptien; du 29 mars 1898, pour l'emprunt grec; du 27 juin 1855, pour la dette ottomane; du 8 juin 1883, pour l'emprunt tunisien, etc. Enfin, la grande politique, qui méprisait autrefois les questions mercantiles, a dû suivre le mouvement irrésistible des sociétés actuelles et faire entrer dans son programme des négociations singulièrement terre à terre. Indépendamment des traités de commerce devenus, au cours du XIXe siècle, des actes de plus en plus compliqués, de plus en plus épineux, il a fallu discuter et régler, comme de grandes affaires, des questions d'entreprises de chemins de fer, de ports, de quais, de fournitures, d'emprunts, et d'autres encore. Nous avons eu l'occasion de citer des exemples de traités relatifs à des objets de cette catégorie. Souvent aussi la discussion de ces affaires n'aboutit pas à la signature d'un instrument diplomatique, mais à une mesure d'ordre intérieur : une concession ou une commande par exemple. Il n'en est pas moins vrai que l'on tend à établir une sorte de règle de droit international prescrivant aux États faibles une répartition plus ou moins équitable de leurs concessions et de leurs commandes entre les grands États producteurs.

IV. — RELATIONS ADMINISTRATIVES.

Il est à peine besoin de dire que, parmi les rapports si nombreux établis entre les États depuis un siècle, il en est beaucoup qui font naître entre les États, même les plus éloignés les

1. V. aussi les actes relatifs à la neutralité des détroits ottomans, du canal de Suez et du Danube maritime.

uns des autres, des relations administratives auxquelles on ne songeait guère autrefois. Il en est ainsi notamment pour ce qui concerne les chemins de fer, la poste, le télégraphe, les communications d'actes, l'extradition, les rapports de voisinage, etc. On va quelquefois très loin dans cette voie. Ainsi, par une convention du 12 mars 1894, la Russie et la Roumanie ont autorisé les tribunaux de leurs districts limitrophes à communiquer directement, sans employer l'intermédiaire de la diplomatie, autrefois strictement obligatoire, et cela pour tout ce qui concerne l'instruction des affaires de justice.

Aux matières que nous venons d'énumérer, et qui appartiennent principalement aux rapports de voisinage, il faut ajouter quelques dispositions d'une application plus générale. Nous trouvons, par exemple, les accords suivants :

Le 11 octobre 1901, l'Espagne et le Mexique se sont entendus pour simplifier les formalités de légalisation des actes publics et privés.

L'extension et l'activité grandissantes des transports ont rendu le péril de certaines maladies de plus en plus grand, de plus en plus redoutable. Ainsi, le choléra, la peste et la fièvre jaune sont devenus des épouvantails contre lesquels on a formé des unions[1]. La première a été conclue à Dresde le 10 avril 1893; elle a pour but d'*empêcher la propagation du choléra*, en imposant aux navires, aux voyageurs et aux objets suspects des visites, des quarantaines, des désinfections, une surveillance, selon certaines règles uniformes. Font partie de cette union tous les grands pays maritimes, sauf les États-Unis, et quelques États secondaires.

Toutefois on doit remarquer l'absence des pays les plus dangereux, comme la Turquie, la Perse, l'Inde.

1. Une longue gestation a précédé la naissance de ces Unions. Une série de conférences ont eu lieu en effet en 1851, 1859, 1865, 1871, 1874, 1876, 1881, 1885, 1892, 1893, 1894, 1897, 1898 et 1903. Plusieurs conventions successives ont été signées puis abandonnées. On redoutait, pour les transports, la gêne qui résulte des mesures administratives de précaution. Mais le péril est devenu tel qu'il a fallu accepter une réglementation sanitaire internationale. Toutefois, les résistances ne sont pas entièrement tombées, tant il est difficile de faire obstacle au torrent des transports.

De même, une union a été conclue *contre la peste,* à Venise, le 19 mars 1897. Elle est organisée sur le même plan, et comprend un plus grand nombre d'États que la précédente[1].

Une convention sanitaire internationale, signée à Paris le 3 avril 1898, complète en quelque sorte les deux précédentes, en prescrivant des règles générales de précaution à prendre dans la mer Rouge, le Golfe Persique, différents ports de l'Arabie et de l'Extrême-Orient. Mais dans les années suivantes, des recherches scientifiques attentives ont profondément modifié les idées sur le mode de propagation des épidémies orientales. Aussi, dans une conférence tenue à Paris en 1903, on a pu dresser un nouvel acte, celui du 3 décembre 1903 qui forme en 180 articles le code international de la prophylaxie opposée aux trois fléaux précités. De plus, cet acte prévoit la création d'un bureau sanitaire international placé à Paris, et ayant pour mission de centraliser rapidement tous les renseignements et tous les avis utiles pour prévenir l'invasion des épidémies. Ce bureau pourrait, en outre, fournir d'utiles données sur les autres grandes maladies qui rongent l'humanité, comme la tuberculose, la variole, le typhus, la lèpre, etc. Ont signé vingt États, les mêmes que ceux de 1897.

Il faut citer, en outre, la convention sanitaire du 20 janvier 1892, relative au transit dans le canal de Suez, et l'entente établie entre les agents diplomatiques et consulaires accrédités à Tanger, pour y organiser un conseil sanitaire et une commission d'hygiène. Un règlement avait été élaboré dès le 28 avril 1840, dans le but de préserver la santé publique sur tout le littoral du Maroc.

En 1846 et en 1857 à Francfort, en 1847 à Bruxelles, trois congrès se sont réunis pour étudier et comparer les législations *en matière pénale et pénitentiaire.* En 1872, sur l'initiative des États-Unis, un quatrième congrès se réunit à Londres sous les auspices du gouvernement britannique. Ce congrès nomma une

1. Allemagne, Australie, Autriche-Hongrie, Belgique, Espagne, France, Grande-Bretagne, Hong-Kong, Italie, Luxembourg, Monténégro, Pays-Bas, Roumanie, Russie, Suède, Suisse.

commission chargée de préparer une nouvelle réunion. La commission tint ses séances à Bruxelles, en 1873 et en 1874, sous la présidence du délégué des États-Unis; ses travaux fixèrent assez l'attention pour que le gouvernement suédois s'offrît à convoquer à titre officiel un nouveau congrès, lequel s'ouvrit à Stockholm en 1877. Vingt-trois États s'y firent représenter. Ce congrès discuta un projet de règlement préparé par MM. de Holtzendorf et Guillaume, et le gouvernement suédois se chargea de le communiquer aux États. En 1880, la commission se réunit à Paris pour prendre acte des adhésions reçues, et dès lors une sorte d'union fut créée, dans le but d'étudier en commun les moyens de prévention et de répression des crimes et de relèvement moral des condamnés ou prévenus. Elle a pour organe une *Commission pénitentiaire internationale permanente,* qui a son siège à Berne; cette commission réunit et publie des documents, des rapports, et prépare les congrès qui ont lieu tous les cinq ans (Rome, 1885; Pétersbourg, 1890; Paris, 1895; Bruxelles 1900; Budapest, 1905). La commission publie un *Bulletin* qui est distribué aux États, bibliothèques, sociétés, etc. Les frais sont couverts par les contributions des États adhérents, qui payent à raison de 25 francs au moins et de 50 francs au plus par million d'habitants. Les membres de cette Union sont actuellement au nombre de quatorze, savoir : Bade, Bavière, Belgique, Danemark, États-Unis, France, Grande-Bretagne, Grèce, Hongrie, Italie, Norvège, Pays-Bas, Russie, Suisse. En 1895, la Grande-Bretagne a fait une tentative pour provoquer une entente internationale sur une question connexe. Il s'agissait d'empêcher l'exportation des articles fabriqués dans les prisons par la main-d'œuvre pénale. Cette question, qui se pose aussi dans le régime intérieur, ne manque pas de gravité à cause de la concurrence dangereuse faite au travail libre par les ateliers des prisons. Cependant elle est demeurée sans solution.

Nous avons maintenant à signaler quelques accords administratifs qui ont principalement pour but de favoriser le développement des cultures intellectuelles. En voici le résumé :

Le 6 juillet 1904, l'Espagne et le Salvador ont conclu une

convention pour la reconnaissance mutuelle de la validité des titres académiques et des inscriptions universitaires.

L'*Association géodésique internationale,* qui a reçu sa forme définitive par la convention géodésique signée à Berlin en octobre 1895, a pour but la mensuration exacte de la surface du globe. Les États membres de cette Union sont les suivants : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, États-Unis, France, Grande-Bretagne, Grèce, Italie, Japon, Mexique, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Roumanie, Russie, Serbie, Suède, Suisse. Il existe à Potsdam, près Berlin, un bureau central de l'Union, placé sous la direction de l'Institut géodésique de Prusse.

Nous citons seulement : le protocole du 5 septembre 1862, relatif à la reconstruction en commun, par les puissances chrétiennes, de la coupole du Saint-Sépulcre à Jérusalem ; une convention signée à Paris le 16 août 1867, par un groupe de personnages princiers, pour faciliter entre les musées de tous les pays l'échange de reproductions d'œuvres d'art, ainsi que d'œuvres scientifiques et littéraires. La même idée se retrouve dans la convention franco-belge du 3 août 1891 et dans la convention par laquelle un certain nombre de pays se sont mis d'accord, à Bruxelles, le 15 mars 1886, pour assurer entre eux l'*échange des documents officiels et des publications scientifiques* que les gouvernements peuvent publier ou avoir à leur disposition. Ces publications sont réparties d'office, par chacun des États signataires, entre tous les autres, dans le but de faciliter les recherches de législation comparée et la vulgarisation des faits et découvertes scientifiques. Cette convention est appliquée par : Belgique, Brésil, Espagne, États-Unis, Italie, Portugal, Serbie, Suisse.

Enfin la France a conclu avec la Grèce, le 23 février 1887, une convention qui l'autorisait à faire à ses frais des fouilles archéologiques sur l'emplacement de Delphes, et à prendre des moulages des objets découverts.

Tel est, à peu de chose près, le détail si varié des dispositions relatives aux relations internationales ayant un caractère surtout administratif.

VI

LITIGES INTERNATIONAUX

Solutions pacifiques : négociation, médiation, arbitrage. — Solutions violentes : représailles, embargo, blocus, saisie. — La guerre, son caractère et ses causes sociales, ses règles; conditions des personnes et des biens. — Traités de paix.

Les conflits qui s'élèvent entre gouvernements différents sont dus à des causes variables par leur nature comme par leur importance. Ceux qui proviennent de faits accidentels peuvent être réglés aisément, pourvu que des complications engendrées par des causes plus générales ne viennent pas les aggraver. Certaines difficultés, sans être sérieuses par elles-mêmes, sont d'une solution longue et pénible, parce que l'une des parties se trouve dans une situation ou dans un état d'esprit qui rendent la discussion malaisée. Enfin, lorsque l'intérêt général ou l'orgueil national d'un peuple sont en jeu, l'entente amiable devient à peu près impossible, et comme il n'existe aucune autorité suprême munie des pouvoirs nécessaires pour trancher le différend, c'est la force qui intervient avec toutes ses conséquences.

I. — SOLUTIONS PACIFIQUES.

Négociation. Arbitrage. — Les menus litiges ne comptaient guère avant le XIXe siècle. Les frontières restent en général assez mal précisées. Les relations n'étaient pas très actives. On

se souciait médiocrement des intérêts particuliers isolés, et on en faisait volontiers bon marché. Dans ces conditions, chacun se tirait comme il pouvait des mauvais pas où il était engagé, subissant des avanies et des injustices dont il était à peu près impossible d'obtenir le redressement.

A notre époque de relations incessantes et bien que le souci de la justice et le respect de l'étranger aient réalisé de grands progrès, les conflits d'intérêts, portant sur de petites questions, sont forcément nombreux. La plupart sont résolus par la simple négociation. Lorsque les intérêts, engagés prennent un caractère général, ce qui permet de craindre une aggravation du débat, l'intervention opportune d'une tierce puissance ou de plusieurs, peut faciliter le débat, éviter les froissements, et procurer la conclusion d'un accord qui se réalise avec la collaboration active de l'État intervenant. Celui-ci est alors un médiateur[1]. Si la médiation ne réussit pas toujours à prévenir la guerre, elle est parvenue quelquefois à l'arrêter et en adoucir les effets : telle l'intervention amicale de la France entre les États-Unis et l'Espagne en 1898. Parfois aussi la médiation prend la forme d'une contrainte ; elle agit pour obliger l'un des belligérants à s'arrêter dans sa marche victorieuse et à ménager le vaincu. L'un des exemples les plus justifiés de ce type de médiation nous est fourni par le traité de 1878, imposé par les grandes puissances à la Russie dans sa lutte contre la Turquie[2].

La médiation présente parfois l'inconvénient de constituer de la part du médiateur un véritable acte d'ingérence politique qui, au lieu de maintenir ou de ramener la paix, peut entraîner de nouvelles complications et élargir le conflit. C'est pourquoi on a cherché à lui donner une forme à la fois permanente et plus juridique en lui assignant certaines règles spéciales. Tel est le but poursuivi par l'art. 2 de la Convention de La Haye, du 29 juillet 1899, qui oblige les États, membres de l'Union formée par cette

1. Une simple entremise officieuse prend le nom de « bons offices ». Parfois, l'entremise des tiers s'élargit et revêt la forme d'une conférence, comme celle d'Algésiras de 1906.

2. V. aussi le traité de Constantinople du 6-18 septembre 1897, intervenu pour rétablir la paix entre la Turquie et la Grèce.

Convention, à recourir, avant d'entrer en lutte, aux bons offices, ou à la médiation d'une ou de plusieurs puissances amies.

Mais si cet appareil majestueux convient aux questions soulevées par des combinaisons politiques ou des intérêts nationaux, il est beaucoup de cas qui roulent sur de simples circonstances de fait, et qui peuvent être résolues d'une manière tout à fait technique. On a recours alors à l'arbitrage d'un chef d'État, d'une commission internationale, d'une haute cour de justice, ou même d'un jurisconsulte réputé.

L'arbitrage international est un moyen qui permet de résoudre, d'une manière à la fois équitable et honorable pour les parties, des conflits très variés, portant parfois sur des questions importantes. Il se distingue par trois caractères très nets : 1° il est volontairement appliqué par les parties; 2° le litige est déterminé et l'arbitre est désigné d'accord par les parties au moyen d'une convention ; 3° l'arbitre doit limiter sa décision aux points qui lui sont soumis. Il va sans dire que cette solution est, en principe, obligatoire pour les États qui l'ont sollicitée; toutefois, ici encore, le défaut d'une autorité supérieure laisse aux parties la possibilité de se refuser à l'exécution de leurs engagements. Mais il faut se hâter de dire que les exemples d'une telle mauvaise foi sont excessivement rares.

Avant le XIXe siècle, les cas d'arbitrage étaient très peu fréquents. On laissait dormir indéfiniment les affaires minimes, on tranchait les autres par l'épée. Mais, depuis un siècle, les occasions de froissement, de rivalité, de concurrence, sont devenues si nombreuses, et touchent en outre à tant d'intérêts particuliers, que si, d'une part, on ne pouvait continuer à les négliger de parti pris, il devenait impossible aussi d'entrer en campagne à chaque instant. En d'autres termes, les litiges devenant à la fois nombreux et urgents, le besoin d'un bon moyen pacifique de les régler se fit impérieusement sentir, et les arbitrages internationaux se multiplièrent sur les sujets les plus divers. Parmi les plus marquants, nous citerons : la sentence rendue par une cour spéciale réunie à Genève pour juger un différend suscité entre les États-Unis et la Grande-Bretagne, au sujet des

prises faites par le croiseur *Alabama,* pendant la guerre de Sécession; la décision du Conseil fédéral suisse, rendue le 1er décembre 1900, et attribuant au Brésil de vastes territoires contestés entre ce pays et la France par suite de l'obscurité du traité franco-portugais de 1715 au sujet de la Guyane. Il en a été rendu beaucoup d'autres, dont plusieurs ont amené le résultat infiniment heureux d'éviter des guerres imminentes entre de grands peuples. Ce n'est pas là un mince avantage[1].

L'évidente utilité de ce procédé a conduit les États à en faire en quelque sorte une règle fixe du droit international. On a commencé par introduire dans des traités généraux, spécialement dans des traités de commerce, une disposition en vertu de laquelle l'arbitrage devient une formalité convenue d'avance entre les cocontractants, pour le cas où un différend viendrait à surgir (Équateur, 12 mai 1888; Acte général de Berlin du 26 février 1885, art. 12, etc.). Partant de là, on est arrivé à la conception d'un accord spécial qui établit également l'obligation de recourir à l'arbitrage pour trancher tout litige présentant le caractère d'une difficulté juridique, ou pour interpréter au besoin les traités existants (Grande-Bretagne, 14 octobre 1903, etc.). En même temps, l'idée prenait une forme plus concrète encore, par la création d'une union comprenant tous les grands États et un bon nombre de petits, ainsi que d'une cour permanente d'arbitrage dont le siège est à La Haye (Acte final du 29 juillet 1899 et Convention du même jour).

On ne doit pas se faire illusion sur l'efficacité de l'arbitrage. Il ne saurait constituer actuellement un moyen définitif et général de prévenir les conflits armés; nous verrons tout à l'heure pourquoi. Mais, dans l'état actuel des choses, et en présence des nécessités qui résultent de la pénétration mutuelle des peuples, l'arbitrage constitue un procédé très pratique pour arranger un grand nombre de difficultés internationales, lorsqu'il ne s'y mêle pas des desseins cachés ou des passions maladroites. Il en sera ainsi surtout si l'on a soin de confier les arbitrages à des commis-

1. Est-il besoin de rappeler l'incident des pêcheurs de Hull entre l'Angleterre et la Russie, réglé par une commission d'arbitrage siégeant à Paris?

sions techniques internationales, chez lesquelles la compétence et l'impartialité se rencontrent au degré le plus éminent.

Mesures de rigueur. — L'arbitrage, ainsi compris et pratiqué, rendra de plus en plus rare l'application des mesures de rigueur auxquelles on avait souvent recours autrefois, surtout dans les relations entre les grandes puissances et les petits États. Ces mesures sont :

Les représailles, dispositions prises à l'encontre des nationaux d'un autre État, pour répondre à des actes du même genre ;

L'embargo, ou saisie provisoire de marchandises, de navires ou autres moyens de transport, appartenant aux ressortissants d'un gouvernement étranger afin de peser sur les décisions de celui-ci[1] ; on a prévu ce cas dans plusieurs traités pour le prévenir ou en adoucir les effets (Équateur, 12 mai 1888, art. 8, 3°) ;

Le blocus dit pacifique, par lequel on ferme au commerce un ou plusieurs ports d'un autre État, toujours dans le but de l'amener à composition. On pourrait citer un grand nombre d'exemples de cette manière de faire, employée par la France, notamment contre l'Argentine en 1832, contre le Mexique en 1863, etc. ; à diverses reprises aussi, plusieurs États se sont entendus pour pratiquer le blocus pacifique dans un intérêt commun, tels que celui de la Grèce, en 1886 ; celui de la Crète, de mars 1897 à décembre 1898 ; celui du Vénézuéla en 1904, lequel a d'ailleurs abouti à un arbitrage.

Enfin, la saisie temporaire, soit d'un territoire, soit d'un ou plusieurs bureaux de douane, toujours dans les mêmes vues ; les exemples de ce genre de saisie sont également assez nombreux.

De pareils procédés, à la fois violents et arbitraires, ne sont possibles, sans entraîner la guerre, que lorsqu'un État faible refuse à une grande puissance le redressement de torts sérieux, prouvés, et que nul moyen régulier ne subsiste pour obtenir

1. L'embargo a été employé aussi comme moyen de se procurer, en cas d'urgence, et sans motif d'hostilité à l'égard des individus saisis, des denrées, des navires, etc. Plusieurs traités stipulent qu'en pareil cas, les intéressés recevront une équitable indemnité.

justice, par exemple quand les tribunaux du pays ne méritent aucune confiance ou quand le gouvernement décline toute proposition d'arbitrage. Encore une fois, il serait aisé aujourd'hui d'éviter ces procédés barbares, grâce aux progrès du droit international, si toutes les nations se trouvaient dans un état social qui leur permît d'appliquer, toujours dans un esprit de loyauté et de saine modération, les principes et les règles déjà établis et qui se développeront dans l'avenir. Malheureusement il n'en est point ainsi. Mais ceci touche à un autre sujet et demande quelques explications préalables.

II. — LA GUERRE.

Caractère et causes sociales. — Il y a une cinquantaine d'années, bien des gens s'imaginaient que le régime représentatif, le libre échange et la liberté de la presse ne manqueraient pas d'amener, à bref délai, le désarmement général et la paix universelle. Leurs déceptions ont été répétées et cruelles, car peu de siècles furent plus guerriers que le XIXe. Cependant, malgré les formidables armements que tous les États entretenaient à l'envi, de généreux esprits ont salué l'aurore du XXe siècle avec les mêmes illusions. Les terribles batailles de la guerre d'Extrême-Orient les ont affligés sans les décourager. Ils pensent que ce conflit lointain s'explique par des circonstances que l'Occident ne connaît plus. Ils tiennent à croire que trente-cinq ans de paix, pendant lesquels tant de liens se sont noués entre les peuples d'Europe, rendent improbable la réapparition de la guerre sur notre continent. Cet espoir serait légitime si des causes sociales profondes et persistantes ne maintenaient parmi nous de graves risques de guerre. Il est utile de préciser ici le fait en quelques lignes.

La guerre extérieure peut résulter de deux causes essentielles, qui d'ailleurs se cumulent souvent. En premier lieu, vient l'idée d'une annexion territoriale; en second lieu, se placent les vues

de suprématie politique, c'est-à-dire l'ambition de conduire le monde en lui imposant les directions et les combinaisons d'un gouvernement capable de l'emporter sur tous les autres par la force des armes. Or, d'où sortent les visées de conquête ou d'hégémonie politique? De deux tendances bien distinctes. La première peut être dictée à une race par un urgent besoin d'expansion; c'est ce motif qui explique l'acharnement mis par l'Angleterre à disputer à la France, au XVIIIe siècle, les territoires de colonisation de l'Amérique du Nord ou les débouchés commerciaux de l'Inde. La politique dictée par cette nécessité peut se montrer, à un moment donné, brutale, violente, abusive ou même déloyale, cela dépend du mérite des hommes qui la conduisent. Elle est inspirée du moins par un motif impérieux et, si l'historien le déplore, il est en état de lui assigner une cause précise et utile en soi. Les peuples, dont l'éducation est dominée par la tendance particulariste, c'est-à-dire par un sentiment précis de l'autonomie et de l'initiative individuelles, pratiquent d'ordinaire cette politique utilitaire. Les erreurs et les fautes que peuvent commettre leurs hommes d'État, n'en changent pas le courant général. Qu'on étudie de près l'histoire déjà longue de la politique anglaise, ou les premiers traits de l'action extérieure des États-Unis, si fortement caractérisée dès son début, et on reconnaîtra combien la tendance de ces peuples est nettement orientée. Pour eux, la guerre et la conquête ne sont que des moyens ultimes employés soit à titre de procédés de pénétration économique, soit pour consacrer une colonisation déjà poussée très loin par l'action privée, soit enfin pour réserver l'avenir, comme cela s'est produit en Afrique par exemple. Voilà pour le premier type. Il n'est dangereux pour la paix que si on le menace directement dans ses intérêts vitaux — tel un blocus économique — ou si on prétend l'arrêter dans sa marche colonisatrice.

Le second type est bien différent. Pénétré et dominé par l'esprit communautaire, il laisse tous les pouvoirs se centraliser aux mains d'une bureaucratie compliquée et absorbante dont la politique est la principale raison d'être et dont la tendance

est d'agrandir sans cesse le domaine de son autorité, de ses attributions, de ses avantages. Lorsqu'une telle bureaucratie est dirigée soit par un souverain de génie, soit par des chefs actifs et ambitieux, sa politique extérieure devient fatalement aggressive et dominatrice. C'est alors que l'on voit s'élever, aux dépens de la paix du monde, ces grandes nations militaires qui, pendant un certain nombre d'années, imposent à tout un continent le lourd fardeau de leur hégémonie. La France, après l'Espagne, a eu le malheur de passer par cette redoutable épreuve et de monter à ce pinacle vertigineux; comme sa voisine, elle en est retombée après les plus dures épreuves[1]. Elle a pu cependant se ressaisir, éviter une ruine complète, et conserver une place honorable au rang des grands États. Mais elle se débat péniblement contre les effets débilitants et anarchiques de l'esprit communautaire. Il fut restauré chez elle par l'ancienne monarchie; actuellement il est prôné et cultivé par le socialisme qui croit progresser en rétablissant les méthodes gouvernementales de la décadence romaine et de Louis XIV.

Plusieurs peuples ont tenté de s'élever à ce rang de grande nation militaire, laissé vacant par la France en 1815. La Russie d'abord, qui semblait prédestinée par son étendue et le chiffre de sa population. Mais ce colosse a des pieds d'argile; la classe aristocratique et bureaucratique qui le conduit, manque de capacité et d'union, la nation est pauvre. C'est pourquoi la Russie n'a pu monter au degré de puissance politique qu'elle ambitionnait; mais les efforts qu'elle a faits pour y parvenir n'en ont pas moins troublé la paix à bien des reprises depuis cent ans. L'Autriche, ensuite, qui voulait reprendre la situation prépondérante occupée par elle pendant une courte période. Elle a dû s'incliner très bas devant un rival qui, la serrant de près depuis le commencement du XVIIIe siècle, a réussi finalement à éclipser tous ses rivaux. Maîtresse de l'Allemagne, pourvue d'une forte bureaucratie et d'une armée immense qu'elle renforce sans cesse, munie d'un trésor de guerre, la

1. On trouvera un admirable tableau de cette évolution sociale dans le livre de H. de Tourville, *Histoire de la formation particulariste*, Firmin-Didot et Cie.

Prusse joue aujourd'hui, au premier plan de la scène du monde, le rôle de la grande nation guerrière. Sa tendance est de faire dominer partout non seulement ses intérêts légitimes, mais encore son influence politique, ce qui ne peut manquer de provoquer des résistances et peut-être des conflits.

On voit, par ce bref exposé, que des causes sociales profondes agiront longtemps encore pour maintenir dans le monde l'insécurité, les risques de guerre. Il faut en prendre son parti, éviter de se bercer d'illusions, faire de son mieux pour écarter ou atténuer les causes de conflit, mais surtout conserver des amis sûrs, retenus par de solides liens d'intérêts, et se tenir prêt à tout événement. Espérons, sans trop y compter, que les nations d'Europe seront assez sages pour brider les tendances de cour et les ambitions de caserne, et pour obliger leurs gouvernements à alléger le poids formidable de leurs armements[1].

III. — RÈGLES DE GUERRE.

Notions générales. — La guerre est en soi un acte de violence et de barbarie. Il semble donc, au premier abord, qu'elle doit échapper à toute réglementation. Cependant, de tout temps on a senti la nécessité d'accepter au moins quelques principes susceptibles de tempérer la sauvagerie inhérente à l'état de guerre. Au fur et à mesure que le droit des gens s'est précisé sous l'influence des causes que nous avons dites, ces principes se sont multipliés et consolidés. Il en est sorti une série de dispositions coutumières, légales ou conventionnelles, que l'on décore du nom trop ambitieux de « Lois de la

1. Parmi les stipulations conventionnelles les plus récentes qui aient été conclues dans ce sens, il faut citer l'intéressant traité, signé le 9 janvier 1903 entre l'Argentine et le Chili, pour établir un état d'équilibre entre leurs forces navales. Cet accord prescrit réciproquement la suspension des constructions neuves, la vente de plusieurs navires sur chantier et le désarmement de certains autres. C'est un exemple qui sera suivi par d'autres États, le jour où l'on aura reconnu la vanité et le danger des vues de suprématie politique.

guerre. » Nous sommes bien loin encore d'un *corpus juris* tant soit peu complet. Néanmoins, sans pouvoir affaiblir d'une manière très considérable les maux de la guerre, le droit international n'en a pas moins une influence modératrice indiscutable. Du reste, il faut bien dire que la condition sociale des belligérants exerce une action capitale sur leur manière de voir et d'appliquer des règles de guerre. C'est ainsi que les États-Unis, dans leurs instructions pour les armées en campagne et pour la marine, et dans leur pratique, se montrent généralement partisans des doctrines les plus libérales. L'Allemagne, au contraire, témoigne d'un esprit restrictif très marqué : on peut s'en assurer en parcourant une publication officielle récente du grand État-major allemand sur les droits des belligérants dans la guerre continentale. On y voit, en première ligne, cette maxime monstrueuse que le but de la guerre est d'anéantir toutes les ressources de l'adversaire, morales aussi bien que matérielles. C'est dire que chaque belligérant doit se donner pour tâche l'anéantissement, ou tout au moins la dégradation aussi complète que possible de son adversaire. Cette doctrine est la négation pure et simple de l'esprit de progrès et de fraternité humaine. Et ce fait est bien d'accord avec ce que nous avons dit plus haut.

Nous énumérerons brièvement ce qui touche à la réglementation proprement dite de la guerre.

Declarations de guerre. — En France, la guerre ne peut être déclarée sans l'assentiment préalable des deux Chambres (art. 9 de la loi du 16 juillet 1875). Doit-on transmettre à l'adversaire une déclaration formelle de guerre, avant toute attaque? Les théoriciens sont pour l'affirmative, mais la pratique est plutôt contraire. Toutefois, il n'y a pas là de règle absolue.

Armes et projectiles. — On s'efforce depuis longtemps de prévenir l'emploi des armes et des projectiles par trop meurtriers ou trop barbares. Voir dans ce sens la déclaration de Saint-Pétersbourg du 11 décembre 1868 et les déclarations de La Haye du 29 juillet 1899.

Trahison. Espionnage. — Les faits de trahison, par exemple

l'emploi d'uniformes ennemis ou du drapeau blanc pour tromper ou attirer l'adversaire, sont unanimement réprouvés. Toutefois, il ne se passe point de guerre sans que les belligérants ne prétendent avoir à se plaindre de faits de cette nature. Quant à l'espionnage, tout État militaire fait de grands efforts à la fois pour l'utiliser et pour s'en défendre (Code pénal, art. 76 à 82; codes de justice militaire et maritime de 1857 et de 1858, art. 205 à 207 et art. 263 et 264; loi sur l'espionnage du 18 avril 1886; sur l'emploi de la trahison et de l'espionnage, voir règlement de service de l'infanterie en campagne de 1885, art. 216 et 217).

Sièges et bombardements. — On admet en théorie que, dans le cours de ces opérations, l'assaillant doit éviter, comme en rase campagne, les violences inutiles. Ici encore la pratique ne s'accorde guère avec la théorie, s'il faut en croire les récriminations réciproques des belligérants.

Guerre maritime. — Les conditions spéciales de la guerre sur mer ont entraîné l'adoption de règles particulières, dont quelques-unes sont d'une haute importance, car elles ont pour but de sauvegarder la liberté des transports maritimes. Nous nous bornons à les citer. Pour la défense des côtes, on a soin de réglementer, en temps de guerre, la circulation des navires dans les eaux territoriales (décrets du 12 juin 1896 et du 17 mars 1902). Pour assurer le recrutement de l'armée de mer, la France a, depuis le XVII[e] siècle, un régime spécial, actuellement basé sur la loi du 3 brumaire an IV, relative à l'inscription maritime. Cette même loi, dans son article 37, consacre le droit de prise, c'est-à-dire la saisie définitive des navires ennemis, quels qu'ils soient[1]. Autrefois, les gouvernements autorisaient des entrepreneurs particuliers, appelés corsaires, à pourchasser les vaisseaux de l'adversaire. Presque tous les États maritimes[2] ont renoncé à cette pratique, en signant la déclaration de Paris du 16 avril 1856. D'après cet acte, les navires

1. Certaines conventions ont excepté les paquebots-poste (Grande-Bretagne, 14 juin 1833, art. 13).
2. A l'exception de l'Espagne, des États-Unis et du Mexique.

de l'État sont seuls autorisés à faire des prises; encore admet-on les principes suivants : la marchandise neutre reste libre même sous pavillon ennemi, la marchandise ennemie est insaisissable sous pavillon neutre. Toutefois ces principes ne s'appliquent pas à la contrebande de guerre? Mais que doit-on considérer comme contrebande de guerre. La question reste ouverte, malgré de longues controverses et de nombreux essais tentés pour la solutionner. La pratique est flottante et se détermine d'après les circonstances. Pour la France, on peut voir notamment l'ordonnance d'août 1681, art. 11, et une déclaration faite en septembre 1884 par le Président du Conseil, ainsi qu'une notification du 24 janvier 1885 relatives à la guerre de Chine. La légitimité des prises est appréciée par des tribunaux spéciaux (décret du 27 octobre 1870). On a essayé vainement de réglementer la condition des câbles sous-marins en temps de guerre (convention en 1864, mais non ratifiée). Le blocus des ports et des côtes est un des principaux moyens d'action de la guerre maritime. On admet aujourd'hui qu'il faut le notifier (voir notification du 18 juin 1892, relative au Dahomey) et qu'il doit être effectif.

Condition des personnes en temps de guerre. — Il va sans dire que l'état de guerre influe sur la condition des personnes et la modifie profondément. En ce qui concerne les nationaux, ils ont des devoirs précis à remplir : d'abord, accomplir le service militaire, ensuite ne rien faire qui puisse compromettre le gouvernement ou l'État en lui attirant l'hostilité d'une puissance étrangère, ou nuire à ses intérêts au profit d'un adversaire (Code pénal, art. 75, 84, 85 et 92; codes de justice militaire, art. 226, et de justice maritime, art. 305 à 308). Quant aux personnes ennemies, il faut distinguer trois catégories : 1° Les combattants qui doivent porter un uniforme et observer les lois de la guerre ; certains pays refusent ce caractère aux troupes franches, ou recrutées parmi les populations coloniales, que l'on taxe de barbarie. A ce point de vue, il est permis de dire qu'en temps de guerre, la barbarie se réveille dans tous les camps, même dans ceux où l'on fait valoir les plus grandes

prétentions à la culture intellectuelle; — 2° Les prisonniers, les malades et les blessés. Tout combattant qui se soumet à l'autorité de son adversaire doit être respecté, entretenu et soigné d'une manière convenable, pourvu qu'il se conforme aux lois et règlements (code de justice militaire, art. 56; règlement du 21 mars 1893[1]). Il en est de même pour les malades et blessés : le code de justice militaire, art. 249, punit de réclusion celui qui dépouille un blessé, et de mort celui qui le maltraite. D'autre part, la convention de Genève du 22 août 1864 neutralise le matériel et le personnel des hôpitaux et ambulances, lesquels doivent, en échange, leur abri et leurs soins à tous les partis. Cela revient à dire que l'homme abattu par la maladie ou par le combat cesse d'être un ennemi tant qu'il se trouve hors d'état de porter les armes. L'acte de 1864 a été étendu à la guerre maritime par les conventions de La Haye des 29 juillet 1899 et 21 décembre 1904. Il a été revisé et complété par une conférence réunie à Genève, où étaient représentés 36 États. Elle a adopté un nouvel acte en 33 articles qui porte la date du 6 juillet 1906; — 3° Les personnes privées. En principe, le simple particulier qui ne prend aucune part à la lutte, devrait être laissé absolument en dehors du conflit. Cette manière de faire est prévue dans certains traités (Équateur, 12 mai 1888, art. 10). Mais bien souvent on expulse en masse du territoire les ressortissants de l'État ennemi (arrêté du 28 août 1870). En territoire occupé, on emploie encore la pratique atroce qui consiste soit à forcer des habitants paisibles à guider les troupes ennemies, soit à les saisir comme otages (règlement sur le service en campagne, art. 217 et 189).

En somme, c'est surtout au point de vue des non combattants que le droit international a fait le moins de progrès. Nous le constaterons mieux encore en résumant ce qui concerne la condition des biens.

Condition des biens en temps de guerre. — Les propriétés publiques sont entièrement livrées à l'usage de l'ennemi, qui

1. V. aussi la loi du 3 mai 1902 sur l'entrée en franchise des dons et secours destinés aux prisonniers.

confisque ou utilise tout ce qu'il peut saisir, et cela souvent avec une violence abusive. Il y a cependant une tendance à éviter la destruction systématique et le pillage organisé, mais on est encore bien loin de l'idéal à ce point de vue[1].

Quant aux propriétés privées, elles doivent être respectées en principe (code de justice militaire, art. 250, qui punit de mort le pillage). Mais, si le particulier est protégé contre le vol proprement dit, il est atteint directement et durement par les taxes établies sous le nom de contributions de guerre et de réquisitions militaires (loi du 3 juillet 1877 et décret du 2 août suivant) ainsi que par le logement des troupes. En outre, les propriétés privées sont souvent détruites ou endommagées par les faits de guerre. On a essayé parfois d'atténuer ces risques, par des stipulations conventionnelles (Mexique, 27 novembre 1886). Mais il n'existe rien de pareil entre les principaux États militaires, en sorte que, en cas de grands conflits européens, on assistera vraisemblablement à une exploitation intense des territoires occupés et à des dévastations impitoyables, lorsqu'on les jugera utiles au succès des opérations militaires.

On voit que ces fameuses lois de la guerre, dont on parle avec tant de complaisance comme d'une conquête éminente de la civilisation, ne forment pas un ensemble bien considérable. Encore reposent-elles souvent sur de simples usages qui n'ont rien d'obligatoire, et pour le surplus sur des actes législatifs qui n'engagent qu'un seul État, ou sur des conventions qui ne sont pas unanimement acceptées. Il ne faudrait donc pas concevoir trop d'illusions sur la portée et les effets du droit international en temps de guerre.

La neutralité. — La neutralité est la situation dans laquelle se trouvent, en temps de guerre, les États qui ne prennent pas part au conflit. Ces États ont le droit d'exiger des belligérants le respect absolu de leur territoire[2] et la sauvegarde aussi

1. Se souvient-on des scandales qui se sont produits lors de l'occupation du palais impérial à Pékin par les troupes internationales, il y a bien peu d'années?

2. Toute force belligérante qui pénètre sur un territoire ou dans un port neutres, doit être désarmée et retenue pour la durée de la guerre. Toutefois, en ce qui touche

complète que possible de leurs intérêts. Ils ont le devoir strict de ne rien faire qui puisse favoriser l'un des belligérants au détriment de l'autre.

Il y a dans cette situation délicate deux conditions difficiles à bien remplir. D'une part, les combattants ne peuvent guère éviter d'imposer aux neutres certaines gênes ou certaines charges, par exemple : la visite des navires afin de vérifier leur nationalité ; la rupture des câbles télégraphiques communiquant avec l'adversaire ; la fermeture des ports par le blocus. D'autre part, certains neutres se résignent difficilement à refuser toute faveur à celui des combattants pour lequel ils ressentent la plus vive sympathie. Il y a là matière à bien des difficultés qui greffent parfois de nouveaux conflits sur le premier.

Certains États ont été déclarés perpétuellement neutres, en vertu d'un accord signé par les grandes puissances, qui ont vu là un moyen pratique de prévenir entre elles de dangereuses rivalités. C'est le cas pour : la Suisse (déclaration du 20 novembre 1815); la Belgique (traités du 15 novembre 1831 et du 18 avril 1839); le Luxembourg (traité du 11 mai 1867); le bassin du Congo (acte général du 26 février 1885); les travaux du Bas-Danube (traité du 13 juillet 1878, art. 52); le phare du cap Spartel, au Maroc (convention du 27 janvier 1892).

En ce qui touche la neutralité temporaire, on consultera utilement les documents suivants : déclaration de neutralité du 27 avril 1898 et circulaire du ministre de la marine du 26 du même mois, relatives à la guerre entre l'Espagne et les États-Unis; une circulaire analogue a été expédiée en 1904 à l'occasion de la guerre russo-japonaise ; les articles 17 et 21 du Code civil qui prévoient le fait de s'enrôler dans une armée étrangère ; les articles 84 et 85 du code pénal, qui interdisent tout acte hostile contre un État étranger ; la loi du 13 avril 1895 et le décret du 9 janvier 1896 relatifs à l'exportation des armes. Il va sans dire que, dans tous les cas, les particuliers qui, en cas de guerre, agis-

les navires, leur situation spéciale fait qu'on leur permet un court séjour, soit pour s'abriter de la tempête, soit pour un ravitaillement ou une réparation sommaires.

sent contre un des belligérants, le font à leurs risques et périls et ne peuvent réclamer à bon droit la protection de leur gouvernement s'ils se trouvent exposés à la répression.

Traités d'alliance. — Les alliances politiques jouent un rôle d'autant plus grand, lorsque, par l'effet des causes que nous avons signalées tout à l'heure, un État occupe dans le monde une situation menaçante pour la liberté et les intérêts des autres. On voit alors surgir des combinaisons adverses, tantôt offensives, tantôt défensives. Sans nous arrêter aux accords de ce genre actuellement en vigueur en Europe, dont on parle si souvent sans en connaître les termes, nous citerons un traité qui a fait également beaucoup de bruit et dont les signataires n'ont pas craint de publier la teneur. Il s'agit du reste d'une alliance nettement et purement défensive. Par un traité du 30 janvier 1902, la Grande-Bretagne et le Japon ont pris les engagements suivants :

Les deux pays se prêteront un mutuel appui pour le maintien et la défense de leurs intérêts économiques dans l'Empire chinois dont ils s'engagent à respecter l'indépendance.

Si l'un des deux États se trouve engagé dans une guerre, l'autre observera une stricte neutralité, et agira pour empêcher l'intervention de toute autre puissance ; si une telle intervention se produit, l'État allié prendra aussi part à la guerre et ne traitera que d'accord avec le premier.

Les deux États ne feront séparément aucun accord portant préjudice à l'autre partie.

La durée de ce traité était fixée à cinq ans avec tacite reconduction d'année en année. Il a été renouvelé et renforcé en 1906 aussitôt après la signature du traité de paix de Portsmouth.

Traités de paix. — La fin de la guerre est ordinairement constatée par un traité de paix, qui formule les conditions du rétablissement des relations pacifiques entre les belligérants. Ces actes ont souvent à résoudre des questions multiples et compliquées : cessions de territoire; délimitation; nationalité; indemnités de guerre; rétablissement ou suppression définitive des anciens traités, suspendus par l'état de guerre; occupation

temporaire de territoires ou de places fortes, etc. Les types les plus complets de l'époque contemporaine sont les traités de Paris de 1856, de Francfort de 1871, de Berlin de 1878. Tous les traités de paix sont rédigés avec la prétention d'en faire des actes définitifs; en réalité, l'histoire montre que, presque toujours, leur durée a été fort limitée. Il ne saurait en être autrement dans un monde où le régime de la centralisation bureaucratique domine encore les peuples qui comptent parmi les plus nombreux et les plus puissants.

CONCLUSIONS

Par le bref résumé qui précède, nous avons montré comment le droit international a progressé avec une grande rapidité au cours du dernier siècle. Ce mouvement s'est produit sous la pression d'une nécessité urgente, bien plus que par l'initiative de la théorie pure. Ce grand fait social international s'est traduit, en premier lieu, par un développement remarquable des législations dans un sens favorable à l'expansion des individus et à la liberté du travail. Il reste encore des progrès à faire dans cette direction, mais le chemin parcouru est déjà considérable, et le branle imprimé à l'humanité persistera. Mais c'est surtout dans le domaine des stipulations conventionnelles, que le caractère nouveau des relations internationales s'est affirmé sous des formes infiniment souples et variées. Le trait le plus saillant de cette période est la formation de ces grands syndicats de peuples, connus sous le nom d'Unions ou d'Ententes, et qui ont pour but de constituer, dans un intérêt déterminé, d'immenses territoires, peuplés de centaines de millions d'habitants, où certains principes de droit, certaines mesures d'administration ou de protection, sont appliqués d'une manière uniforme pour la plus grande facilité des relations publiques et privées. Nous avons signalé, au cours de ce travail, plus de cinquante Unions ou Ententes, dont beaucoup réunissent la plupart des États civilisés, et leur imposent, dans l'intérêt général, des

devoirs précis envers les étrangers unionistes. Ces Unions ou Ententes ont avant tout pour but, soit de faciliter les transports, soit de favoriser le travail et les échanges. Or, les transports constituent le moyen de transformation économique le plus puissant qui soit. Le travail, appuyé sur les transports, peut modifier profondément, en une période relativement courte, la constitution sociale, les mœurs, les tendances d'un peuple. Enfin l'extension des échanges est la conséquence nécessaire des progrès du travail et des transports. On voit par là comment ces combinaisons internationales peuvent servir puissamment la cause du progrès social dans le monde entier. Il est donc permis de prévoir qu'un avenir pour ainsi dire indéfini est ouvert aux Unions, et qu'elles contiennent encore en germe des progrès très importants. Elles les réaliseront en faisant prévaloir, de plus en plus, les idées libérales et les mesures pratiques en faveur de tous ceux qui pensent et produisent. Elles sont aussi, dans les grandes questions politiques, un élément de modération et de conciliation, car elles obligent les intérêts à se compenser, à s'équilibrer, en neutralisant les ambitions excessives et les prétentions égoïstes.

A un autre point de vue, il est hors de doute que l'extension des transports, du travail et des échanges, produit simultanément la pénétration réciproque des nationalités, et crée un enchevêtrement extraordinaire des intérêts, des relations, des affections même. Dès lors, on pourrait croire que, plus nous avançons dans cette voie, et plus les conflits armés deviennent improbables. En effet, toute grande guerre a pour résultat immédiat la rupture ou la gêne de tous ces liens d'affaires, de famille, d'amitié; cette gêne existe non seulement entre les belligérants, mais encore, dans une large mesure, entre eux et les nations demeurées neutres. Ainsi, ce ne sont pas seulement deux peuples donnés qui sont intéressés au maintien des relations pacifiques entre eux, mais bien l'humanité entière, et cela d'une manière de plus en plus pressante, au fur et à mesure que la pénétration internationale se développe. Les hommes et les intérêts tendent à se mélanger si intimement, qu'il devient

déjà difficile de les démêler. Il est donc bien certain que la multiplicité des Traités et surtout des Unions, qui favorisent ce mélange, constituent de solides points d'appui pour la paix universelle et permanente. Malheureusement, ces points d'appui ne suffisent pas encore pour soutenir l'édifice international dans un état d'équilibre stable, et pour amortir le choc des forces sociales qui agissent pour pousser les nations les unes contre les autres. Nous avons signalé tout à l'heure le tournant dans lequel sont engagés actuellement les peuples d'Europe. Nous savons comment la centralisation bureaucratique a constitué successivement en Occident plusieurs grands États guerriers, auxquels il a fallu résister par des luttes diplomatiques et militaires impitoyables. Aujourd'hui, la situation se complique encore par l'apparition, en Extrême-Orient, d'une race dont l'organisation et les tendances sont également orientées vers la centralisation excessive et la domination extérieure. On comprend que le droit international ne saurait suffire pour endiguer de pareils courants. Ils entraînent de très grands peuples à la suite de leurs gouvernements, c'est-à-dire d'une bureaucratie toujours disposée à justifier ses empiétements, soit par l'activité de sa gestion intérieure, soit par les manifestations d'une politique extérieure dirigée de manière à flatter l'amour-propre national, tout en servant principalement les intérêts propres du fonctionnarisme. Les engagements les plus formels, les intérêts les plus évidents, la prospérité et l'existence même des nations, dépendent ainsi des vues et des ambitions d'un groupe d'hommes, qui, en exploitant habilement la vanité et l'ignorance des foules, en employant parfois même les subterfuges les plus misérables, édifient leur grandeur sur des ruines immenses. En allant ainsi au fond des choses, on est amené à considérer sous un jour nouveau les prétendues libertés publiques dont s'enorgueillissent ces mêmes nations. Elles sont en réalité, sous les apparences trompeuses du gouvernement représentatif, tenues de court et conduites en main par les bureaucrates. Il n'y a de vraie liberté que celle qui repose sur l'autonomie individuelle, autonomie qui se retrouve, par voie de conséquence,

à tous les degrés de l'organisation de la vie publique, si bien qu'en limitant l'action du pouvoir central, elle lui impose en même temps le contrôle d'une opinion aussi agissante et aussi éclairée que cela est possible humainement.

La France, qui a connu les éphémères triomphes de la suprématie politique et ses profondes déceptions, est encore trop dominée malheureusement par la centralisation bureaucratique. Les événements l'ont conduite cependant vers les nations du type particulariste, c'est-à-dire non centralisées. Nous croyons fermement que telle est bien sa véritable voie. Mais il faudrait qu'elle s'y maintînt, non par l'effet d'une combinaison politique passagère, mais bien par un retour définitif au véritable esprit de liberté. Elle jouerait vraiment alors en Occident un rôle pacifique et modérateur dont l'effet bienfaisant et durable servirait à la fois ses intérêts particuliers et ceux des autres peuples, ce qui doit être l'idéal de toute politique vraiment logique, pratique et clairvoyante. Il y a dans cette vue d'avenir tout un programme d'action pour les hommes de progrès et de bonne volonté. C'est en répandant autour d'eux les idées et surtout les exemples d'initiative, d'énergie et d'indépendance personnelles, aussi bien dans la conduite de la vie privée que dans la direction de la vie publique, qu'ils pousseront leurs pays respectifs vers le perfectionnement des règles internationales et la permanence des rapports pacifiques. Le moyen peut paraître lent, mais il est le seul véritablement efficace [1].

Léon POINSARD.

1. En parlant du droit international et des relations qu'il consacre, il est juste de mentionner les *Associations internationales privées,* qui ont aussi leur utile action. Elles constituent des Unions d'individus qui, par la réunion de leurs capacités, de leur savoir, de leurs efforts, peuvent beaucoup pour opérer graduellement la fusion des intérêts, pour accroître le sentiment de la solidarité des peuples, pour répandre les idées et les connaissances utiles, pour protéger et aider les faibles, enfin pour consolider la paix universelle et développer en même temps le travail et le progrès dans l'humanité entière. Nous citerons seulement, pour mémoire et au courant de la plume, celle que nous connaissons personnellement :

Association internationale de science sociale, à Paris, qui a pour but de vulgariser, d'après la méthode de F. Le Play et de H. de Tourville, l'étude des lois qui régissent l'organisation des sociétés humaines; la *Société de législation comparée*, à

Paris; l'*Institut de droit international*, dont le siège change de pays chaque année; il est composé de spécialistes et se recrute par élection; l'*International law Association*, dont le centre est à Londres; l'*Institut international de Statistique*, à Rome; l'*Institut international de Sociologie*, à Paris; la *Conférence interparlementaire de la Paix*, composée de membres des divers Parlements; la *Ligue internationale de la Paix et de la Liberté*, à Paris; le *Bureau international permanent de la Paix*, à Berne, organe central des sociétés d'amis de la paix; l'*Amie de la jeune fille*, œuvre excellente qui s'efforce de procurer partout asile et appui aux jeunes filles obligées d'aller gagner au loin le pain quotidien; l'*Association littéraire et artistique internationale*, fondée pour la défense des droits des artistes et des écrivains, à Paris; le *Congrès des Éditeurs*, qui se réunit périodiquement dans des pays différents et possède à Berne un Bureau permanent fondé en 1901; l'*Association internationale pour la protection de la propriété industrielle*, à Berlin; le *Comité maritime international*, qui se propose l'unification des règles du droit commercial maritime; l'*Association internationale de la marine*, à Paris; la *Fédération internationale des typographes*, avec un secrétariat central à Berne; l'*Union internationale pour la protection légale des travailleurs*, fondée à Paris en 1900, avec un office international établi à Bâle en 1901.

Toutes ces sociétés sont fort actives, tiennent des réunions annuelles, publient des comptes rendus, des revues. Leurs discussions sont parfois peut-être un peu confuses, ou vaines, ou pédantes; leurs résolutions peuvent paraître de temps en temps excessives, ou prématurées, ou puériles. Mais n'importe. Le temps submerge le fatras inutile, et laisse surnager les idées justes. Et, à la faveur de ces groupements, les hommes se mêlent, se connaissent, et apprennent à s'apprécier, à s'estimer. Cela est bon pour l'avenir de l'humanité.

BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

Louis Renault. — *Introduction à l'étude du droit international*. Paris, 1879, avec une bibliographie raisonnée.

A. Rivier. — *Principes du droit des gens*. 2 vol., Paris, 1896. Excellent ouvrage, précis et complet.

Calvo. — *Le droit international théorique et pratique*. 6 vol., Paris, 1887-1896. Intéressant par les nombreux exemples cités.

Léon Poinsard. — *Études de droit international conventionnel*. Paris, 1893.

A. Weiss. — *Traité théorique et pratique de droit international privé*. 5 vol., Paris, 1894-1905.

Bomboy et Gilbrin. — *Traité pratique de l'extradition*. Paris.

De Clercq. — *Recueil des traités de la France depuis 1815*. 20 volumes, Paris.

Martens. — *Recueil de traités*, continué par F. Stoerck. Leipzig.

L. Renault et Descamps. — *Les traités du vingtième siècle*. Paris. Publication annuelle.

Revue générale de droit international public, publiée à Paris depuis 1896, par P. Fauchille et E. Pillet.

Journal du droit international privé, publié à Paris depuis 1874, par A. Clunet.

Revue de droit international privé, publié à Paris depuis 1905, par A. Darras.

Le Directeur-Gérant : Edmond Demolins.

Typographie Firmin-Didot et Cie. — Paris

NCE SOCIALE

S DE LA SOCIÉTÉ)

DEMOLINS, 0 fr. 20 (Bro-

ent la supériorité des
ns, par EDMOND DEMOLINS.
aduit en anglais, en al-
spagnol, en portugais, en
nain, en polonais, en arabe
). . . . . . . 3 fr. 50

néricaine, par PAUL DE
onné par l'Académie fran-
en anglais), édition illus-
. . . . 30 fr.
édition in-12, 2 volumes,
e.

Travail: Questions
ques et ouvrières,

tion du travail. —
ou liberté, par EDMOND
. . . . 2 fr.

tion agricole. Nécessité
les procédés de culture,
UPRAT. . . . . . 2 fr.

ence agricole du pro
idant, par ALBERT DAU-
. . . . 2 fr.

ge et Protection, par
Couronné par l'Académie
rales et politiques. 6 fr.

n monétaire, par LÉON
. . . . 3 fr.

de classes peut-elle
par L. POINSARD, préface
. . . . 3 fr.

on du revenu, par PAUL
. . . . 2 fr.

de travail, par PAUL
. . . . 6 fr.

d, ou l'insaisissabilité
ropriété foncière, par
ouronné par l'Académie
rales et polit. 7 fr. 50

ation aux bénéfices
AU. . . . . . . 6 fr.

per notre commerce:
ansion commerciale,
LINS. . . . . . 2 fr.

e **franco-belge**, par
. . . . 2 fr.

BIBLIOTHÈQUE DE LA SCIENCE SOCIALE (*suite*)

Les Syndicats industriels de producteurs, en France et à l'étranger, par PAUL DE ROUSIERS.

La Question ouvrière en Angleterre, par PAUL DE ROUSIERS. Préface de H. DE TOURVILLE. Couronné par l'Académie des sciences morales. 7 fr. 50

Le Trade-Unionisme anglais, par PAUL DE ROUSIERS.

Les Industries monopolisées (trusts) aux États-Unis, par PAUL DE ROUSIERS.

Série V : Enseignement et Éducation.

L'Éducation nouvelle ; l'École des Roches, par EDMOND DEMOLINS. 9e édition (traduit en espagnol, en russe et en italien) . . . . 3 fr. 50

Le Journal de l'École des Roches, années 1904 et 1905. . . 2 fr. chaque

Les trois formes essentielles de l'Éducation; leur évolution comparée, par PAUL DESCAMPS. . . . 2 fr.

Série VI : Littérature et Art.

(*En préparation.*)

Série VII : Organisations religieuses.

L'Ouverture du Thibet. Le Bouddhisme et le Lamaïsme, par A. DE PRÉVILLE. . . . . 2 fr.

Série VIII : Institutions politiques.

A-t-on intérêt à s'emparer du Pouvoir ? par EDMOND DEMOLINS. 3e édition. . . . . 3 fr. 50

Vers la ruine, par LÉON POINSARD. . . . . 3 fr.

Série IX : Émigration et Colonisation

La crise coloniale en Nouvelle-Calédonie, par MARC LE GOUPILS, ancien Président du Conseil général de la Nouvelle-Calédonie. . . . . 2 fr.

Série X : Histoire sociale.

Histoire de la Formation particulariste ; L'origine des grands peuples actuels, par HENRI DE TOURVILLE . . . . 10 fr.

Phéniciens et Grecs en Italie, d'après l'Odyssée, par PHILIPPE CHAMPAULT. . . . . 6 fr.

Histoire de France, depuis les origines jusqu'à nos jours, par EDMOND DEMOLINS. 5e édition (*épuisé*). Cet ouvrage doit être refondu par l'auteur.

Les Origines de la monnaie, par ERNEST BABELON, membre de l'Institut, professeur au Collège de France, conservateur du Cabinet des médailles. 3 fr. 50

Les grandes Routes des peuples. Comment la Route crée le Type social, par EDMOND DEMOLINS. 4e édition, 2 volumes. . . . . 3 fr. 50 chaque

TYPOGRAPHIE FIRMIN-DIDOT ET Cie. — PARIS

